



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग II — खण्ड 2

PART II — Section 2

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं० 38] नई दिल्ली, बुधवार, जुलाई 22, 2015/ आषाढ़ 31, 1937 (शक)

No. 38] NEW DELHI, WEDNESDAY JULY 22, 2015/ASHADHA 31, 1937 (SAKA)

इस भाग में भिन्न पृष्ठ संख्या दी जाती है जिससे कि यह अलग संकलन के रूप में रखा जा सके।

Separate paging is given to this Part in order that it may be filed as a separate compilation.

समिति का गठन

(12.05.2015 को गठित)

श्री भुपेन्द्र यादव — अध्यक्ष

2. डॉ० चंदन मित्रा
3. श्री अजय संचेती
4. श्री मधुसूदन मिस्त्री
5. श्री मणिशंकर अय्यर
6. डॉ० भालचन्द्र मुण्गेकर
7. श्री नरेश अग्रवाल
8. श्री के० सी० त्यागी
9. श्री देरेक ओब्राईन
10. श्री ए० नवनीतकृष्णन
11. श्री सतीश चन्द्र मिश्रा
12. श्री के० एन० बालगोपाल
13. श्री दिलीप कुमार तिकी
14. श्री सी० एम० रमेश
15. श्री प्रफुल्ल पटेल
16. श्रीमती कानीमोझी

17. श्री अनिल देसाई
18. श्री नरेश गुजराल
19. मीर मोहम्मद फयाज
20. श्री डी० राजा
21. श्री राजीव चन्द्रशेखर

सचिवालय

- | | |
|------------------------|------------------|
| 1. श्री ए० के० सिंह | — संयुक्त सचिव |
| 2. श्री विमल कुमार | — निदेशक |
| 3. श्री समीर सूर्यपाणि | — संयुक्त निदेशक |
| 4. श्री दीपक कालरा | — सहायक निदेशक |

आमुख

मैं राज्य सभा की संविधान (एक सौ बाईसवां संशोधन) विधेयक, 2014 संबंधी प्रवर समिति का अध्यक्ष जिसे लोक सभा से 6 मई, 2015 को यथापारित विधेयक, भेजा गया था, प्रवर समिति द्वारा उसकी ओर से प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए अधिकृत किए जाने पर संलग्न विधेयक सहित प्रवर समिति के इस प्रतिवेदन को प्रस्तुत करता हूँ।

2. समिति ने विधेयक के संबंध में वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग), विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग), शहरी विकास मंत्रालय और पंचायती राज मंत्रालय के सचिवों को सुना। इसके अलावा समिति ने इस विधेयक के माध्यम से विशेषज्ञों/वित्तीय संस्थानों/राज्य सरकारों और अन्य हितार्थियों के विचार सुने।

3. विधेयक पर विचार करते हुए समिति ने अपने समक्ष प्रस्तुत निम्नलिखित प्रलेखों/प्रपत्रों पर विचार किया:—

- (क) 6 मई, 2015 को लोक सभा द्वारा यथापारित संविधान (एक सौ बाईसवां संशोधन) विधेयक, 2014;
- (ख) वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) द्वारा विधेयक के संबंध में उपलब्ध कराया गया पृष्ठभूमि टिप्पण;
- (ग) विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) द्वारा विधेयक के संबंध में उपलब्ध कराई गई सूचना पत्र;
- (घ) शहरी विकास मंत्रालय द्वारा विधेयक के संबंध में उपलब्ध कराया गया पृष्ठभूमि टिप्पण;
- (ङ) पंचायती राज मंत्रालय द्वारा विधेयक के संबंध में उपलब्ध कराया गया पृष्ठभूमि टिप्पण;
- (च) राज्य सरकारों द्वारा उपलब्ध कराए गए ज्ञापन;
- (छ) विशेषज्ञों/संगठनों द्वारा उपलब्ध कराए गए ज्ञापन; और
- (ज) वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) द्वारा ज्ञापन सं० 1—58 के दिए गए उत्तर।

4. समिति ने 22 मई, 2015 को हुई अपनी बैठक में वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) और विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) के विचार सुने। तत्पश्चात् समिति ने अपनी दूसरी बैठक 29 मई, 2015 को की जिसमें वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग), विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) के साथ-साथ शहरी विकास मंत्रालय और पंचायती राज मंत्रालय के प्रतिनिधियों के विचार सुने गए। 16 जून, 2015 को समिति ने श्री के० एम० मणि, वित्त मंत्री केरल सरकार और राज्यों के वित्त मंत्रियों की अधिकार प्राप्त समिति के अध्यक्ष, श्री सुनील दत्त मजूमदार, परामर्शी संपादक, टीआईओएल तथा पूर्व अध्यक्ष सीबीईसी; डॉ० राधिन राय, निदेशक, नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ पब्लिक फाइनेंस एंड पॉलिसी; प्रो० पिनाकी चक्रवर्ती; नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ पब्लिक फाइनेंस एंड पॉलिसी; प्रो० अभिजीत सेन, पूर्व सदस्य, योजना आयोग; श्री सागर शाह, इंटरनेशनल लाइजन पार्टनर; बीडीओ, इंडिया एलएलपी; श्री सत्य पोद्दार, अर्नेस्ट एंड एलएलपी; प्रो० अरूण कुमार; सेन्टर फॉर इकोनॉमिक स्टडीज एंड प्लानिंग, स्कूल ऑफ सोशल साइंसेज, जेएनयू दिल्ली और वोल्थनेटरी हेल्थ एसोसिएशन ऑफ इंडिया (वीएचएआई); नेशनल एसोसिएशन ऑफ सॉफ्टवेयर एंड सर्विसेज कंपनीज (एनएसएससीओएम); मैन्यूफक्चरर्स एसोसिएशन ऑफ इन्फोरमेशन एंड टेक्नोलॉजी (एमआईटी); अमरीकन चैम्बर ऑफ कार्मस इन इंडिया (एसीसीआई); सैल्यूलर ऑपरेटर्स एसोसिएशन ऑफ इंडिया (सीओआई) के प्रतिनिधियों के विचार सुने। इस बैठक में वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) और विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) ने विधेयक के संबंध में माननीय सदस्यों द्वारा उठाए गए बिंदुओं/मुद्दों के संबंध में स्पष्टीकरण दिया। समिति ने 3, 10 और 17 जुलाई, 2015 को हुई अपनी बैठकों में विधेयक के संबंध में खंडशः विचार किया। इस बैठक में वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) और विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) के प्रतिनिधि भी उपलब्ध थे।

5. अधिनियमन सूत्र और विधेयक के खंड I में समुचित संशोधनों के अलावा समिति ने कुछ सिफारिशें भी कीं जो महत्वपूर्ण प्रकृति की हैं लेकिन उन्हें विधेयक में शामिल नहीं किया गया है। यह महत्वपूर्ण है कि इन सिफारिशों को समुचित रूप से शामिल कर लिया जाए।

6. चेन्नई, कोलकाता और मुंबई के 21 से 25 जून, 2015 के अपने अध्ययन दौर के दौरान समिति ने तमिलनाडु, पुडुचेरी, केरल, पश्चिमी बंगाल, महाराष्ट्र, गुजरात और गोआ राज्य सरकार के विचार सुने। समिति ने विशेषज्ञों नामतः डॉ० वी० भास्कर, पूर्व विशेष मुख्य सचिव, वित्त विभाग, आन्ध्र प्रदेश सरकार; डॉ० पार्थो शोम, पूर्व अध्यक्ष, कर प्रशासन सुधार आयोग और डॉ० असिम वास गुप्ता, पूर्व वित्त मंत्री, पश्चिमी बंगाल के विचार सुने। इसके अलावा समिति ने विभिन्न संगठनों को भी सुना। (इनकी सूची उपाबंध-I पर संलग्न है)

7. समिति ने 20 जुलाई, 2015 को हुई अपनी बैठक में इस प्रतिवेदन पर विचार किया और इसे स्वीकार किया।

8. समिति विधेयक से संबंधित वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) और विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) के अधिकारियों का उनके सहयोग के लिए धन्यवाद व्यक्त करना चाहती है और संशोधन विधेयक के संबंध में सभी राज्य सरकारों, संगठनों, एसोसिएशनों और विशेषज्ञों का उनके मूल्यवान सुझावों के लिए धन्यवाद व्यक्त करना चाहती है।

9. समिति की सिफारिशों/समुक्तियां प्रतिवेदन में समुचित स्थानों पर उल्लिखित की गई हैं।

नई दिल्ली;

22 जुलाई, 2015

31 आषाढ़, 1937 (शक)

भुपेन्द्र यादव

अध्यक्ष,

संविधान (एक सौ बाईसवां संशोधन) विधेयक, 2014

संबंधी प्रवर समिति,

राज्य सभा।

संक्षिप्ताक्षर

1. एसोचैम	भारतीय वाणिज्य एवं उद्योग मंडल
2. सीआईआई	कॉन्फेडरेशन ऑफ इंडियन इंडस्ट्री
3. सीएसटी	केन्द्रीय बिक्री कर
4. सीजीएसटी	केन्द्रीय वस्तु और सेवा कर
5. सीवीडी	काउन्टरवेलिंग ड्यूटी
6. ईसी	अधिकार प्राप्त समिति
7. एफआईसीसीआई	फेडरेशन ऑफ इंडियन चेम्बर्स आफ कामर्स एंड इंडस्ट्री
8. जीएसटी	वस्तु और सेवा कर
9. जीएसटीएन	वस्तु और सेवा कर नेटवर्क
10. वीएटी	मूल्य वर्धित कर
11. आईजीएसटी	एकीकृत वस्तु और सेवा कर
12. एमसीजीएम	म्यूनिसिपल कॉर्पोरेशन आफ ग्रेटर मुंबई
13. एनआईपीईपी	राष्ट्रीय लोक वित्त और नीति संस्थान
14. एनसीईईआर	नेशनल काउन्सिल आफ इकानामिक रिसर्च
15. एनएसडीएल	नैशनल सिक्क्योरिटीज डिपॉजिटरी लिमिटेड
16. आरएनआर	रेवन्यू न्यूट्रल रेट्स
17. एसजीएसटी	राज्य वस्तु और सेवा कर
18. एसएफसी	राज्य वित्त आयोग

प्रतिवेदन

भाग – I

1.1 संविधान (एक सौ बाईसवां संशोधन) विधेयक, 2014 लोक सभा द्वारा 6 मई 2015 को पारित हुआ। वित्त कॉरपोरेट कार्य और सूचना प्रसारण मंत्री द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव (उपाबंध-II) संबंधी उक्त विधेयक को अगले सत्र (मानसून सत्र) के प्रथम सप्ताह के अंतिम दिवस तक इसकी जांच करने और प्रतिवेदन तैयार करने हेतु प्रवर समिति को भेजा था।

1.2 इस विधेयक में 21 खण्ड अंतर्विष्ट हैं जिन पर समिति को एक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए कहा गया है इन खण्डों में अन्य बात के साथ-साथ माल और सेवा कर; अंतर्राज्यिक व्यापार या वाणिज्य के अनुक्रम में प्रदाय पर माल और सेवा कर उद्गृहीत और संगृहीत करना और माल और सेवा कर परिषद से संबंधित विशेष उपबंध के संबंध में नए अनुच्छेद क्रमशः 246क, 269क और 279क का अंतर्विष्ट करते हुए भारत के संविधान में संशोधन का प्रस्ताव है। इसके अलावा, इस विधेयक का आशय भारत के संविधान के अनुच्छेद 248, 249, 250, 268, 269, 270, 271, 286, 366 और 368 में संशोधन करना तथा साथ ही साथ संविधान की छठी और सातवीं अनुसूची में संशोधन है। यह विधेयक संविधान के अनुच्छेद 268क को निरसित करने के लिए भी है।

1.3 इस विधेयक को लागू करके भारत सरकार माल और सेवा कर (जीएसटी) के रूप में देश भर की कर संरचना को एकीकृत एवं सामन्जस्य करके देश में वर्तमान में चली आ रही अप्रत्यक्ष कर व्यवस्था में मूलभूत प्रणालीगत सुधार लाने का इरादा रखती है। प्रस्तावित संशोधन केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा वर्तमान में लगाए जा रहे कई अप्रत्यक्ष करों को जीएसटी में शामिल कर लिया जाएगा जिससे प्रपाती करों से बचा जाएगा और माल एवं सेवाओं के लिए एक सामान्य राष्ट्रीय बाजार उपलब्ध कराएगी। संविधान में इन संशोधनों को लाने का उद्देश्य संसद और राज्य विधान सभाओं का समकालिक शक्तियां प्रदान करना है ताकि आपूर्ति एवं माल एवं सेवाओं के प्रत्येक लेनदेन पर एक ही समय में जीएसटी लागने के लिए कानून बनाया जा सके।

1.4 मूल्य वर्द्धित कर (वैट) की शुरुआत के पश्चात् यह विधेयक देश में एक व्यापक अप्रत्यक्ष कर सुधार की दिशा में यह एक अगला कदम है। यद्यपि विगत दो दशकों में देश में अप्रत्यक्ष कर प्रणाली कई सुधार के माध्यम से गुजरती रही है और उनमें से एक विनिर्माण चरण में निदेश और पूंजी वस्तु पर ऋण का भुगतान प्रदान करते हुए केन्द्रीय स्तर पर सेनवेट नामक मूल्य वर्द्धित कर को शुरू करना है और बाद में 1994 में केन्द्र द्वारा सेवाओं संबंधी एक कर (सामान्यतः सेवा कर के रूप में जाना जाता है) शुरू किया गया था। समय बीतने के साथ सेवा कर ने अपने क्षेत्र का विस्तार करके और अधिक सेवाओं को शामिल करता है और अब लगभग 115 सेवा श्रेणियों पर लागू होता है जिसमें इस कर से राजस्व में और निकास में योगदान दिया था। वर्ष 2004 में, सेनवेट और सेवा कर हेतु निवेश कर ऋण योजना को इन करों में ऋणों के प्रतिकूल प्रवाह की अनुमति प्रदान करने हेतु आमेलित कर दिया गया है। राज्यों के लिए उन्होंने प्रारंभिक 2005-06 से चरणबद्ध तरीके से रिटेल स्तर तक राज्य के भीतर मालों की बिक्री के अन्य लेनदेनों को दायरे में रखते हुए एक बहु स्तरीय बिक्री कर की जगह एक मूल्य वर्द्धित कर (वैट) में अंतरित कर दिया गया है।

1.5 इस तथ्य के बावजूद कि कई उपरोक्त उपाय किए गए हैं। माल और सेवाएं मौजूदा अप्रत्यक्ष कर प्रणाली के तहत महत्वपूर्ण कर प्रणाली वाले मूल्य श्रृंखला के विभिन्न चरणों में बहु अप्रत्यक्ष करों से उलझा हुआ है। और इस तरह, जीएसटी को शुरू करने की आवश्यकता को पुरजोर रूप से महसूस किया गया था।

1.6 अंतर्राष्ट्रीय मंच में जीएसटी अपने अंतिम उपभोक्ता के उपभोग कर के लिए जाना जाता है। माल और सेवा कर की परिधि में बहुतेरे आर्थिक गतिविधियों के दायरे के माध्यम से और छूटों में कटौती करके जीएसटी को शुरू करने के व्यापक उद्देश्यों से कराधार का विस्तार होगा; प्रपाती और दोहरी कराधान कम होगा और माल और सेवाओं पर सम्पूर्ण दर भर को कम करके बेहतर अनुपालन कराया जा सकेगा। प्रच्छन्न और अंतःस्थापित करों को समाप्त करके यह घरेलू उद्योगों के साथ-साथ अंतर्राष्ट्रीय बाजार में आयातों के प्रतिस्पर्धा हेतु गुंजाइश प्रदान करेगा। राज्यों में कर संरचना को एकीकृत करके कर प्रणाली की नई स्कीम माल और सेवाओं हेतु एक सामान्य राष्ट्रीय बाजार का रास्ता तैयार करेगी।

1.7 जीएसटी को शुरू करने का प्रस्ताव वित्तीय वर्ष 2006-07 के बजट अभिभाषण में सबसे पहले विचार किया गया था। तब से, इस विषय से संबंधित राज्य वित्त मंत्रियों की शक्तिप्रदत्त समिति (ईसी) के साथ विस्तृत विचार-विमर्श और चर्चा की गई थी। जीएसटी को लाने हेतु 115वां संविधान (संशोधन) विधेयक, 2011 को प्रथम बार मार्च, 2011 में लोक सभा में प्रस्तुत किया गया था। इस विधेयक को संसदीय स्थायी समिति (पीएससी) को भेजा गया था जिसने अगस्त, 2013 में अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया था। तथापि, यह विधेयक 15वीं लोक सभा के विघटन से व्यपगत हो गया।

जीएसटी अपनाने के पीछे मूलआधार

1.8 वर्तमान में संविधान विनिर्माण पर उत्पाद शुल्क और सेवाओं की आपूर्ति पर सेवा कर लगाने के लिए केंद्र सरकार को शक्ति प्रदान करता है। इसके अतिरिक्त, यह माल की बिक्री पर बिक्री कर या मूल्य वर्धित कर (वैट) लगाने की शक्ति राज्य सरकारों को प्रदान करता है। राजकोषीय शक्तियों के इस अनन्य विभाजन के परिणामस्वरूप देश में अप्रत्यक्ष करों में बहुलता हो गई है। इसके अतिरिक्त माल की अंतरराष्ट्रीय बिक्री पर केंद्रीय बिक्री कर (सीएसटी) केंद्र सरकार द्वारा लगाया जाता है, परंतु निर्यातक राज्यों द्वारा उगाहा और प्रतिधारित किया जाता है। इसके अतिरिक्त, अनेक राज्य स्थानीय क्षेत्रों में माल के प्रवेश पर प्रवेश शुल्क भी लगाते हैं।

1.9 राज्य और केंद्रीय स्तरों पर करों की इस बहुलता से देश में अप्रत्यक्ष कर ढांचा जटिल हो गया है जो व्यापार और उद्योग के लिए छुपी हुई लागतों के वशीभूत है। सर्वप्रथम, राज्यों में कर दरों और ढांचे में कोई एकरूपता नहीं है। दूसरे, 'कर पर कर' के कारण करों का क्रम प्रपापत बन गया है। राज्य स्तर पर बिक्री कर या वैट का भुगतान करते समय विनिर्माण स्तर पर प्रदत्त उत्पाद शुल्क और सेवा कर का, और इसके विपरीत, कोई क्रेडिट व्यापारियों को नहीं मिलता। आगे किसी एक राज्य में राज्य करों में दिए गए ऋण को दूसरे राज्य में नहीं लिया जा सकता है। अतः, कर पर कर के कारण वस्तुओं और सेवाओं की कीमतें कृत्रिम तरीके से बढ़ जाती हैं।

1.10 जीएसटी की शुरुआत संविधान में अभिकल्पित वित्तीय शक्तियों के वितरण की योजना का स्पष्ट प्रस्थान बिन्दु होगा। प्रस्तावित दुहरा जीएसटी वही कर योग्य चीजों पर कराधान की परिकल्पना करता है, अर्थात् केंद्र और राज्य दोनों द्वारा साथ-साथ वस्तुओं और सेवाओं की आपूर्ति की जाती है।

1.11 जीएसटी देश में अप्रत्यक्ष कर प्रणाली को सरलीकृत और एक रूप करेगी। ऐसी आशा की जाती है कि इससे निर्माण की लागत और अर्थव्यवस्था में मंहगाई की कमी आएगी जिसके फलस्वरूप भारतीय व्यापार और उद्योग घरेलू और अंतर्राष्ट्रीय रूप से और प्रतिस्पर्धी होगा। यह भी उम्मीद की गई है कि जीएसटी लागू किए जाने से एक समान या अबाध भारतीय बाजार को बढ़ावा मिलेगा और इसका भारतीय अर्थव्यवस्था के विकास में महत्वपूर्ण योगदान होगा।

1.12 जीएसटी कर आधार को और व्यापक करेगा और साथ ही सुदृढ़ आईटी अवसंरचना से बेहतर कर संग्रह होगा। मूल्य वर्धन की कड़ी में एक स्तर से दूसरे स्तर तक आगत कर ऋण के अबाध अंतरण के चलते जीएसटी के डिजाइन में ऐसी इन बिल्ट सुविधा है कि यह सुविधा व्यापारियों द्वारा कर चुकाया जाने को प्रोत्साहित करेगी।

जीएसटी के कार्यान्वयन के लिए रूपरेखा

1.13 सरकार ने देश में माल और सेवा कर (जीएसटी) को लागू करने को सुकर बनाने के लिए भारत के संविधान में संशोधन के लिए दिनांक 19.12.2014 को लोक सभा में संविधान (122वां) संशोधन विधेयक, 2014 पुरःस्थापित किया। विधेयक को लोक सभा द्वारा 06.05.2015 को पारित किया गया है। संसद के दोनों सदनों में विधेयक के दो-तिहाई बहुमत से पारित होने के पश्चात् संविधान विधेयक को अभिपुष्टि के लिए राज्य विधानमंडलों को भेजा जाएगा। प्रस्तावित संशोधनों को प्रभावी करने के लिए कम से कम 50 प्रतिशत राज्य विधानमंडलों द्वारा अभिपुष्टि अपेक्षित होगी।

1.14 सीजीएसटी, एसजीएसटी और आईजीएसटी लगाने के लिए तीन कानूनों के सेट को अधिनियमित किए जाने की जरूरत होगी। सीजीएसटी और आईजीएसटी कानूनों को संसद द्वारा अधिनियमित करने की जरूरत होगी और एसजीएसटी कानून को प्रत्येक राज्य विधानमंडल द्वारा अधिनियमित करना होगा।

जीएसटी के डिजाइन और प्रभावी संबंधी स्थिति

1.15 जीएसटी अभी भी तैयार किए जाने की स्थिति में है कर दर, कर आधार, छूट की सीमा सेवाओं की आपूर्ति संबंधी नियमों की जगह उचित आईजीएसटी मॉडल इत्यादि जैसे जीएसटी के प्रमुख मुद्दों को अभी भी अंतिम रूप दिया जाना है। इस संबंध में राज्य वित्त मंत्रियों की उच्च अधिकार समिति और भारत सरकार के राजस्व विभाग ने जीएसटी नियमों की प्रक्रियाओं को तैयार करने के लिए निम्नवत रूप से अनेक कार्य समूह का गठन किया:

- (i) दुहरे नियंत्रण पर समिति, जीएसटी प्रणाली में श्रेसहोल्ड;
- (ii) आईजीएसटी और आयात पर जीएसटी पर समिति;
- (iii) राज्य जीएसटी और केन्द्रीय जीएसटी रेवेन्यू न्यूट्रल दर और आपूर्ति नियमों की जगह पर समिति;
- (iv) आदर्श जीएसटी विधि को तैयार करने के लिए समिति;
- (v) बिजनेस प्रक्रिया पर उपसमूह 1 के प्रतिवेदन के पड़ताल के लिए समिति।

संविधान (122वां) संशोधन विधेयक, 2014 की प्रमुख विशेषताएं

1.16 लोक सभा में पुरःस्थापित किए गए जीएसटी की प्रमुख विशेषताएं निम्नानुसार हैं:—

- (क) विभिन्न केन्द्रीय अप्रत्यक्ष करों और उद्ग्रहणों का जैसे कि औषधीय और प्रसाधन निर्मितियां (उत्पाद शुल्क) अधिनियम, 1955 के अधीन उद्ग्रहणीय केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, अतिरिक्त उत्पाद शुल्क, उत्पाद शुल्क, सेवा कर, प्रतिशुल्क (सीवीडी) के रूप में सामान्य रूप से ज्ञात अतिरिक्त सीमा शुल्क, विशेष अतिरिक्त सीमा शुल्क (एसएडी) और उनको केन्द्रीय अधिभार और उपकर का सन्निवेशन जहां तक उनका संबंध माल और सेवाओं के प्रदाय से है;
- (ख) राज्य मूल्यवर्धित कर/विक्रय कर, मनोरंजन कर (स्थानीय निकायों द्वारा उद्ग्रहीत कर से भिन्न) केन्द्रीय विक्रय कर (केन्द्र द्वारा उद्ग्रहीत और राज्यों द्वारा संगृहीत), चुंगी तथा प्रवेश कर, क्रय कर, विलासिता कर, लाटरी, दांव लगाने और द्यूत खेलने पर कर; तथा राज्य उपकर और अधिभार, जहां तक उनका संबंध माल और सेवाओं के प्रदाय से है;
- (ग) संविधान के अधीन 'विशेष महत्व के घोषित माल' की संकल्पना को त्याग देना;
- (घ) माल और सेवाओं के अंतरराज्यिक संव्यवहारों पर एकीकृत माल और सेवा कर का उद्ग्रहण;
- (ङ) अंतरराज्यिक व्यापार या वाणिज्य के दौरान माल के प्रदाय पर एक प्रतिशत से अनधिक के अतिरिक्त कर का उद्ग्रहण जो भारत सरकार द्वारा दो वर्ष की अवधि के लिए संगृहीत किया जाएगा और उन राज्यों को, जहां से प्रदाय आरंभ होता है, सौंपा जाएगा;
- (च) माल और सेवा कर को शासित करने वाली विधियां बनाने के लिए संसद और राज्य विधान मंडलों को समवर्ती शक्ति प्रदत्त करना;
- (छ) माननीय उपभोग के लिए एल्कोहोली लिकर के सिवाय सभी माल और सेवाओं को माल और सेवा के उद्ग्रहण के लिए माल और सेवा कर के अधीन लाना। पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादों की दशा में यह उपबंध किया गया है कि ये माल, माल और सेवा कर परिषद की सिफारिश पर अधिसूचित तारीख तक और सेवा कर के उद्ग्रहण के अध्यधीन नहीं होंगे;
- (ज) माल और सेवा के कार्यान्वयन के मुद्दे उद्भूत राजस्व की हानि के लिए राज्यों को ऐसी अवधि के लिए, जो पाँच वर्ष तक ही हो सकेगी, प्रतिकर प्रदान करना;
- (झ) माल और सेवा करों से संबंधित मुद्दों की समीक्षा करने के लिए माल और सेवा कर परिषद का सृजन करना और संघ और राज्यों की दरों, छूट सूची और अवसीमा, जैसे परिमाणों पर सिफारिशें करना। परिषद संघ के वित्त मंत्री की अध्यक्षता के अधीन कृत्य करेगी और संघ का राजस्व या वित्त का भारसाधक राज्य मंत्री और प्रत्येक राज्य सरकार द्वारा नामनिर्दिष्ट वित्त या कराधान का भारसाधक मंत्री और कोई अन्य मंत्री उसके सदस्य होंगे। यह और उपबंधित है कि परिषद का प्रत्येक विनिश्चय उपस्थित और मत देने वाले सदस्यों के अधिमान प्राप्त मतों के कम से कम तीन-चौथाई के बहुमत द्वारा निम्नलिखित सिद्धांतों के अनुसार किया जाएगा:—

(क) केन्द्रीय सरकार के मत को उस बैठक में डाले गए कुल मतों के एक-तिहाई का अधिमान प्राप्त होगा; और

(ख) सभी राज्य सरकारों के मतों को एक साथ लेने पर उस बैठक में डाले गए कुल मतों के दो-तिहाई का अधिमान प्राप्त होगा।

विचार-विमर्श

1.17 समिति की बैठक 22 मई, 2015 को हुई। अपनी परिचयात्मक बैठक में समिति ने अपने भावी कार्यक्रम की योजना बनाने का निर्णय लिया। चूंकि राज्य सरकारें मुख्य हितधारक हैं, इसलिए समिति ने सर्वसम्मति से दिनांक 5 जून, 2015 तक विधेयक पर उनके लिखित विचार जानने का फैसला किया। सदस्यों से भी उन विशेषज्ञों/हितधारकों के नाम देने का अनुरोध किया गया जिनको समिति के समक्ष सुना जाना है।

1.18 इसके जवाब में समिति को मध्य प्रदेश, बिहार, ओडिशा, हिमाचल प्रदेश, उत्तर प्रदेश, पंजाब, सिक्किम, संघ राज्यक्षेत्र पुडुचेरी, महाराष्ट्र, छत्तीसगढ़, गोवा, गुजरात, केरल, पश्चिमी बंगाल, तमिलनाडु, कर्णाटक और असम की राज्य सरकारों से लिखित ज्ञापन प्राप्त हुआ।

इसके बाद, समिति ने इस विधेयक के संबंध में वित्त (राजस्व विभाग) तथा विधि और न्याय (विधायी विभाग) मंत्रालयों के सचिवों के विचार सुने।

1.19 राजस्व विभाग के सचिव ने इस विधेयक के संक्षिप्त इतिहास एवं पृष्ठभूमि और विधेयक में प्रस्तावित संवैधानिक संशोधनों को लाने के कारण तथा उद्देश्य के बारे में समिति को जानकारी देते हुए समिति के समक्ष प्रस्तुति दी।

1.20 समिति ने 29 मई, 2015 को अपनी दूसरी बैठक की। चूंकि इस विधेयक का नगर निकायों तथा ग्राम पंचायत पर व्यापक प्रभाव होने जा रहा था, समिति ने बैठक में शहरी विकास तथा पंचायती राज मंत्रालयों को आमंत्रित किया। इसके अतिरिक्त, वित्त (राजस्व विभाग) तथा विधि और न्याय (विधायी विभाग) के सचिवों को भी इस विधेयक के संबंध में सदस्यों द्वारा उठाए जा रहे बिंदुओं/मुद्दों, यदि कोई हो, को स्पष्ट करने हेतु बैठक में उपस्थित रहने के लिए आमंत्रित किया गया था।

1.21 समिति के समक्ष अपने बयान में शहरी विकास मंत्रालय के सचिव ने शहरीकरण के मद्देनजर नगर पालिकाओं के महत्व तथा इस प्रकार शहरों में खराब हो रही जीवन की गुणवत्ता पर रोशनी डाली। उन्होंने इस पर भी जोर दिया कि शहरीकरण तथा अपनी वर्तमान जरूरतों की मांगों से निपटने हेतु अपने अत्यल्प वित्तीय संसाधनों के कारण ये नगरपालिकाएं नगदी प्रवाह की अप्रत्याशित समस्याओं का सामना कर रही थीं और इसलिए शहरों में मूल अवसंरचना में काफी हद तक गिरावट आती गई है, यद्यपि तुलनात्मक स्तर पर शहरों में जीवन ग्रामीण क्षेत्र की तुलना में अधिक फलदायी और सुखदायी रहा है। अतः प्रस्तावित संवैधानिक संशोधन के जरिए, मंत्रालय को वर्तमान परिदृश्य में कुछ सकारात्मक परिवर्तनों की उम्मीद थी जिससे इन चीजों की नई योजनाओं में ग्राम पंचायत सहित स्थानीय निकायों की वित्तीय स्वतंत्रता को साकार किया जा सकता था और ये निकाय अपने संसाधनों पर पड़ रहे मांग और दबाव को पूरा और संभाल पाते और वित्तीय रूप से अपने संबंधित राज्यों की इच्छा पर निर्भर नहीं रहते। समिति के समक्ष अभिसाक्ष्य के दौरान सचिव पंचायती राज ने सचिव, शहरी विकास के विचारों का समर्थन किया।

1.22 चूंकि यह विधेयक अत्यंत बृहत प्रकृति का था और इसे स्वतंत्र भारत के भारतीय करारोपण व्यवस्था में अपूर्व महत्व के सुधार उपाय के रूप में वर्णित किया गया है। समिति ने यह महसूस किया कि राज्य सरकारों के प्रमुख हितार्थी होने के कारण उनके विचार इस विधेयक से संबंधित प्रतिवेदन की तैयारी में निर्णायक होंगे। इसलिए, समिति ने इस विधेयक के संबंध में विभिन्न राज्य सरकारों, सार्वजनिक और निजी प्राधिकरणों/संगठनों/वित्तीय संस्थाओं, आदि के प्रतिनिधियों से बातचीत करने हेतु 21 से 25 जून, 2015 तक चेन्नई, कोलकाता और मुंबई का अध्ययन दौरा करने का निर्णय किया।

1.23 चेन्नई, कोलकाता और मुंबई के अपने दौरों के दौरान समिति तमिलनाडु, पुडुचेरी, केरल, पश्चिमी बंगाल, महाराष्ट्र, गुजरात और गोवा की राज्य सरकारों/ संघ राज्यक्षेत्रों के विचारों को सुना। इसके अलावा, समिति इस विधेयक के संबंध में औद्योगिक घरानों अर्थात् सी०आई०आई०, एसोचैम तथा फिक्की सहित विशेषज्ञों

अर्थात् डॉ० टी० एम० थौमस, पूर्व वित्त मंत्री, केरल एवं डॉ० वी० भास्कर, पूर्व विशेष मुख्य सचिव, वित्त विभाग, आंध्र प्रदेश सरकार, डॉ० पार्थो शोम, पूर्व अध्यक्ष, कर प्रशासन सुधार आयोग, डॉ० असीम दास गुप्ता, पूर्व वित्त मंत्री, पश्चिमी बंगाल सरकार के विचारों को भी सुना।

1.24 इसके अतिरिक्त समिति के भ्रमण के समय समिति ने वित्तीय संस्थाओं/एसोसिएशनों/संगठनों के विचार भी सुने। इसकी सूची उपाबंध-II में संलग्न है।

1.25 समिति को राज्य सरकारों/विशेषज्ञों/अन्य हितधारकों से 58 ज्ञापन प्राप्त हुए। इन ज्ञापनों को वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) को उनकी टिप्पणियों और सुझावों हेतु अंतरिम किया गया। विधेयक पर विशिष्ट और सामान्य सिफारिशों को तैयार करते हुए, समिति ने इन ज्ञापनों के संबंध में राज्य सरकार/विशेषज्ञों, अन्य हितधारकों और राजस्व विभाग द्वारा दिए गए सुझावों पर भी विधिवत् विचार किया है।

अध्याय-II

खंड-वार विचार

खंड 1

2.1 इस खंड में संविधान (संशोधन) विधेयक के संक्षिप्त नाम और प्रारंभ का उपबंध है।

सिफारिश

2.2 इस खंड को किसी परिवर्तन के बिना स्वीकार किया गया है।

खंड 2

2.3 यह खंड जीएसटी के संबंध में संघ और राज्यों के लिए समर्थकारी उपबंध बनाता है।

2.4 इस खंड का उप-खंड (1) उपबंध करता है कि अनुच्छेद 246 और अनुच्छेद 254 में किसी बात के होते हुए भी, संसद और खंड (2) के अधीन रहते हुए प्रत्येक राज्य के विधान मंडल को, क्रमशः संघ या उस राज्य द्वारा अधिरोपित माल और सेवा कर के संबंध में विधियां बनाने की शक्ति होगी।

2.5 उक्त खंड का उप-खंड (2) उपबंध करता है कि जहां माल या सेवाओं का अथवा दोनों का प्रदाय अन्तरराज्यिक व्यापार या वाणिज्य के दौरान होता है, वहां संसद को, माल और सेवा कर के संबंध में विधियां बनाने की अनन्य शक्ति इस स्पष्टीकरण के साथ प्राप्त है और अनुच्छेद 279क के खंड (5) में निर्दिष्ट माल और सेवा कर के संबंध में, अर्थात् पेट्रोलियम कच्चे तेल, हाई स्पीड डीज़ल, पेट्रोल गैस और विमानन टर्बाइन ईंधन के संबंध में इस अनुच्छेद के उपबंध माल और सेवा कर परिषद् द्वारा सिफारिश की गई तारीख से प्रभावी होंगे।

2.6 इस खंड के संबंध में कुछ सदस्यों द्वारा यह आशंकाएं व्यक्त की गईं कि यह खंड समयवर्ती सूची के अंतर्गत उल्लिखित राज्य सरकारों की शक्तियों को प्रभावित कर सकता है। इस संबंध में समिति ने महसूस किया कि उनकी आशंकाएं अनावश्यक थीं क्योंकि यह खंड समयवर्ती सूची के अंतर्गत राज्य सरकार की शक्तियों को प्रभावित नहीं करेगा।

2.7 जहां तक 'माल और सेवा कर' के बीच '18 प्रतिशत से अनधिक' शब्दों को अंतर्विष्ट करने हेतु अनुच्छेद 246 क(1) में संशोधन किए जाने के प्रस्ताव का संबंध है, संशोधन प्रस्तुत करने वाले सदस्यों ने जीएसटी दरों को आसान और तर्क संगत रखने की आवश्यकता पर बल दिया ताकि उपभोक्ताओं पर अत्यधिक बोझा न पड़े और इस परियोजनार्थ यह प्रस्ताव किया कि जीएसटी परिषद् को संविधान द्वारा इस बाबत बाध्य कर दिया जाए कि वह अपर्याप्त रूप से राजस्व उत्पन्न करने वाले जीएसटी के लिए दर को 18 प्रतिशत से अधिक न बढ़ाए।

2.8 वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) ने कहा है कि जीएसटी की दरें संविधान में निर्धारित नहीं की जा सकती हैं क्योंकि यह एक गतिशील चर राशि है। जीएसटी की दरें, आर्थिक दशाओं, राजस्व उछाल, इत्यादि जैसे विभिन्न कारकों के आधार पर जीएसटी परिषद् द्वारा संस्तुत की जानी होगी। साथ ही, यह सुनिश्चित करने का पूरा प्रयास किया जाएगा कि जीएसटी की दरें तर्कसंगत हों। इसके अलावा, तंबाकू या विलास वस्तुओं जैसी कतिपय अवगुण-वस्तुएं भी हो सकती हैं, जिन पर, यदि जीएसटी परिषद् ऐसा निर्णय ले, जीएसटी की उच्चतर दर लगाई जा सकती है। जीएसटी संविधान संशोधन विधेयक के पुरः स्थापन से पहले एनआईपीएफपी द्वारा आरएनआर का परिकलन किया गया था। सीईए की अध्यक्षता वाली समिति और एनआईपीएफपी विधेयक के उपबंधों के अनुसार जीएसटी के अंतर्गत दरों के निर्धारण पर कार्य कर रहे हैं।

2.9 राजस्व विभाग ने कहा कि अनुच्छेद 366 के प्रस्तावित खंड (12क) में दी गई "माल और सेवा कर" की परिभाषा के अंतर्गत पेट्रोलियम उत्पादों को शामिल किया गया है। यह स्पष्ट करने के लिए कि जीएसटी परिषद् द्वारा संस्तुत की जाने वाली एक भविष्यगत तिथि तक पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादों पर जीएसटी उदगृहीत नहीं

किया जाएगा, प्रस्तावित अनुच्छेद 246क में एक स्पष्टीकरण खंड जोड़ा गया है। इसे 15.12.2014 को हुई राज्य वित्त मंत्रियों के साथ वित्त मंत्री की बैठक के बाद किया गया है और यह राज्यों के राजस्व स्रोतों की रक्षा के लिए अधिकार-प्राप्त समिति की सिफारिशों के अनुरूप भी है।

2.10 विधेयक में जीएसटी की अधिकतम दर के लिये उपबंध करने के संबंध में, राजस्व विभाग ने उल्लेख किया कि संविधान में जीएसटी की दर तय नहीं की जा सकती है क्योंकि इसमें बदलाव होता रहता है। जीएसटी की दरें जीएसटी परिषद द्वारा विभिन्न कारकों जैसे आर्थिक स्थिति, राजस्व की उपलब्धता इत्यादि को ध्यान में रखकर की जानी होगी। राजस्व घाटे की आशंका को दूर करने के लिए विधेयक में राज्यों को प्रतिपूर्ति देने का प्रावधान किया गया है। इसके साथ ही यह सुनिश्चित करने के प्रयास भी किए जाएंगे कि जीएसटी तर्कसंगत रहे। आगे इसकी कुछ नुकसानदेह या विलासिता की वस्तुएं होंगी उनसे उच्च दर जीएसटी पर वसूली जा सकती है।

हितधारकों के विचार

2.11 अधिकतर राज्य सरकारों ने अपने लिखित उत्तरों में जीएसटी के दायरे में पेट्रोलियम उत्पादों को लाने पर आपत्ति की है। एक अन्य सुझाव इस सूची में विमानन गैसोलिन को शामिल किए जाने का था।

2.12 किंतु, विशेषज्ञों/हितधारकों की सुविचारित राय थी कि इस बात पर जोर दिए जाने की जरूरत है कि चूंकि पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादों का एक बड़ा हिस्सा महत्वपूर्ण मध्यवर्ती निविष्टियां हैं, उन्हें प्रपाती प्रभाव और इसकी संबद्ध अदक्ष आर्थिक लागत को दूर करने के लिए यथाशीघ्र जीएसटी के दायरे में लाया जाना अत्यंत आवश्यक है। यदि राजस्व की रक्षा करनी है, तो जीएसटी व्यवस्था के अंतर्गत भी इन पर उच्चतर दरें लगाई जा सकती हैं। यह सर्वविदित है कि पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पाद और अल्कोहल मिलकर राज्य के वैट/विक्रय कर राजस्वों में लगभग 40 से 45 प्रतिशत का अंशदान रखते हैं। संघ सरकार के लिए भी पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादों से उत्पाद शुल्क संग्रह का हिस्सा काफी अधिक है। ऐसा प्रतीत होता है कि केवल राजस्व का मुद्दा ही इन वस्तुओं को जीएसटी में शामिल किए जाने से रोक रहा है। विधेयक के लिए आवश्यक है कि इसमें जीएसटी के अंतर्गत इन वस्तुओं को शामिल किए जाने के लिए एक विशिष्ट तिथि विनिर्दिष्ट की जाए, विशेषकर जब संघ और राज्य सरकारों पर होने वाले प्रत्यक्ष अल्पकालिक राजस्व प्रभाव की तुलना में इसे शामिल किए जाने का आर्थिक दक्षता लाभ काफी अधिक है।

सिफारिश

2.13 खंड को किसी परिवर्तन के बिना स्वीकार किया जा सकता है।

खंड 3

2.14 यह खंड विधेयक के खंड 2 में प्रस्तावित संशोधन के मद्देनजर संविधान के अनुच्छेद 248 में परिणामी संशोधन करने के लिए है। चूंकि संघ किसी भी सूची में उल्लेख नहीं किए गए विषयों पर विधियां बनाने की अवशिष्ट शक्ति रखता है, यह स्पष्ट करने का प्रस्ताव है कि यदि, संवैधानिक योजना के अनुसार, किसी चीज को विशिष्ट रूप से शामिल नहीं किया जाता है, तो वह अनुच्छेद 248 के अंतर्गत आएगी।

सिफारिश

2.15 इस खंड को किसी परिवर्तन के बिना स्वीकार किया गया है।

खंड 4

2.16 यह खंड विधेयक के खंड 2 में प्रस्तावित संशोधन के मद्देनजर संविधान के अनुच्छेद 249 में परिणामी संशोधन करने के लिए है। यह संशोधन इसमें निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार संसद को राष्ट्रीय हित में विधियां बनाने, यदि ऐसा आवश्यक हो, के लिए सक्षम बनाता है।

सिफारिश

2.17 इस खंड को किसी परिवर्तन के बिना स्वीकार किया गया है।

खंड 5

2.18 यह खंड विधेयक के खंड 2 में प्रस्तावित संशोधन के मद्देनजर संविधान के अनुच्छेद 250 में परिणामी संशोधन करने के लिए है। यह संशोधन स्पष्ट करता है कि यदि आपातकाल की घोषणा लागू हो, तो संघ, जैसाकि अन्य मामलों में है, विधान बना सकेगा।

सिफारिश

2.19 इस खंड को किसी परिवर्तन के बिना स्वीकार किया गया है।

खंड 6

2.20 यह खंड माल और सेवाओं पर माल और सेवा कर के प्रस्तावित अधिरोपण के मद्देनजर औषधि संबंधी और प्रसाधन-पदार्थों पर लगने वाले उत्पाद शुल्क को भारत सरकार के अधिकार के दायरे से हटाए जाने के लिए संविधान के अनुच्छेद 268 का संशोधन करने के लिए है।

सिफारिश

2.21 इस खंड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया गया है।

खंड 7

2.22 इस खण्ड से संविधान के अनुच्छेद 268क का विलोप हो जाएगा जैसा कि संविधान (अठ्ठासीवां संशोधन) अधिनियम, 2003 की धारा 2 द्वारा निवेशित किया गया है। उक्त अनुच्छेद के द्वारा भारत सरकार को कर और सेवाएं लेवी करने का अधिकार प्राप्त हो जाता है। जैसा कि प्रस्ताव है कि सेवाओं पर कर को जीएसटी के अंतर्गत लाया जाए तो ऐसे प्रावधान की और आवश्यकता नहीं होगी और इसका कारण यह होगा कि हालांकि प्रावधान को अधिनियमित किया गया है पर अभी भी इसे अधिसूचित नहीं किया गया है।

सिफारिश

2.23 इस खंड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया गया है।

खंड 8

2.24 इस खण्ड का उद्देश्य संविधान के अनुच्छेद 269 में संशोधन करना है कि शब्दों “कनसाइनमेंट ऑफ गुड्स” के पीछे शब्द, संख्या और वर्ण निवेशित किए जाए सिवाय “अनुच्छेद 269क” में दिए अनुसार और ऐसा नए अनुच्छेद 269क को दृष्टिगत रखकर किया गया है जिसमें उन आपूर्तियों पर माल और सेवा कर लगाने का प्रावधान किया गया है जो व्यापार में राज्यों के मध्य या वाणिज्य में हो और ऐसे कर का आवंटन संघ और राज्यों के मध्य ऐसे तरीके से होना चाहिए जिसे समान और सेवाकर परिषद की सिफारिश पर कानून के माध्यम से संसद द्वारा प्रदान किया गया हो।

सिफारिश

2.25 इस खंड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया गया है।

खंड 9

2.26 इस खण्ड के माध्यम से एक नये अनुच्छेद को निवेशित किया गया है जो अंतर-राज्य व्यापार या वाणिज्य के दौरान आपूर्तियों पर सामान और सेवा कर लगाने का प्रावधान करता है और जिसे भारत सरकार द्वारा लगाया जाएगा तथा संगृहित किया जायेगा और ऐसे कर को संघ और राज्य के मध्य ऐसे तरीके से आवंटित किया जायेगा जिसे संसद द्वारा कानून के माध्यम से गुड्स और सेवा कर परिषद की सिफारिश पर तय किया जायेगा। इसमें यह भी प्रावधान किया गया है कि संसद कानून के माध्यम से ऐसे सिद्धांतों का मिसपण कर सकती है जिसके द्वारा आपूर्ति के स्थान को तब निर्धारित किया जाएगा जबकि माल अथवा सेवाओं अथवा दोनों की आपूर्ति अंतर राज्य व्यापार या वाणिज्य के दौरान हो।

2.27 जहाँ तक इस खण्ड का संबंध है सदस्यों ने “आपूर्तियां, बिक्री और खरीद और प्रेषण” के मध्य अंतर के बारे में स्पष्टीकरण मांगा है।

2.28 कुछ सदस्यों ने यह सुझाव दिया कि अनुच्छेद 269क(1) के पश्चात्, निम्नलिखित परंतुक जोड़े जा सकते हैं:

2.29 शर्त यह है कि पद ‘आपूर्ति’ किसी अन्य अवस्थिति या राज्य में एक ही स्वामित्व के तहत उसी फर्म की किसी अन्य इकाई को उस फर्म की एक इकाई द्वारा आपूर्तित वस्तुओं और लेखाओं पर लागू नहीं होगा।

शर्त यह भी है कि यदि एक ही उत्पाद की आपूर्ति में दो या अधिक फर्में लगी हैं तो पद आपूर्ति ऐसे सौदों पर लागू नहीं होगा।

2.30 इस संबंध में, वित्त मंत्रालय, राजस्व विभाग ने कहा कि जहां “विक्रय” विचार के लिए है “परेषण” शाखा अंतरणों के स्वरूप है। “प्रदाय” के अन्तर्गत “विक्रय” तथा “परेषण” सव्यवहार दोनों शामिल होंगे। इसके अलावा चूंकि माल और सेवाओं के प्रदाय पर प्रभारित जीएसटी वैट लगाए जाने योग्य होगी, इसका कोई प्रपाती प्रभाव नहीं पड़ेगा चूंकि अंतरराज्यी व्यापार के दौरान विक्रय और परेषण दोनों पर भुगतान किए जाने वाले जीएसटी हेतु इनपुट टैक्स क्रेडिट उपलब्ध होगा, अतः अंतरराज्यिक व्यापार के दौरान माल और सेवाओं के प्रदान पर जीएसटी के उद्ग्रहण का कोई प्रपाती प्रभाव नहीं पड़ेगा।

2.31 इस खण्ड के माध्यम से प्रस्तावित अनुच्छेद 269क (1) में “जीएसटी परिषद की सिफारिशों” पर शब्द जोड़ा गया है। इससे यह सुनिश्चित किया जाएगा कि आईजीएसटी के लाभ को संघ और राज्यों के मध्य आवंटित करने के लिए संसद द्वारा बनाया गया कानूनी जीएसटी परिषद की सिफारिश पर बनाया जाएगा। यह शिलांग में नवंबर, 2013 में एमपावर्ड समिति की बैठक के बाद उसकी सिफारिशों के अनुसार किया गया है।

हितार्थियों के विचार

2.32 हितार्थियों का यह मत था कि आईजीएसटी के लाभ का प्रयोग राज्यों के लेखों के समायोजन हेतु किया जाना चाहिए ताकि इनपुट टैक्स क्रेडिट का प्रवाह अंतर राज्य लेन-देन में हो सके तथा सिद्धांततः आईजीएसटी के लाभ में शून्य बकाया एक वित्त वर्ष में होना चाहिए लेकिन व्यवहार में एक दूर की संभावना है कि आईजीएसटी के लाभ में वित्तीय वर्ष के अंत में सकारात्मक बकाया रहे। इस स्थिति में एक संवैधानिक रूप से समुचित प्रक्रिया होगी ताकि एक वर्ष में इस शेष लाभ का वितरण किया जा सके तथा इसका समुचित प्रावधान खंड (9) में अनुच्छेद 269क में किया जाना है।

सिफारिश

2.33 समिति महसूस करती है कि चूंकि जैसा कि राजस्व विभाग द्वारा स्पष्ट किया गया है कि अंतरराज्यीय व्यापार के क्रम में मालों और सेवाओं की आपूर्ति पर जीएसटी के अधिरोपण से करों का प्रपात नहीं होगा, इस खंड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया जाए।

खण्ड 10

2.34 इस खंड के द्वारा संविधान के अनुच्छेद 270 में संशोधन किया जाना अपेक्षित है। इस खंड के माध्यम से शब्दों, अंकों और वर्ण का निवेश किया जाना है। अनुच्छेद 268, 268क और 269 शब्द, अंक और वर्ण “अनुच्छेद 268, 269 और अनुच्छेद 269क” उपरोक्त संदर्भित प्रस्तावित संशोधनों के मद्देनजर विद्यमान अनुच्छेद 270 के खंड (1) में नया खंड निवेशित किया जायेगा और इसके माध्यम से यह प्रावधान होगा कि भारत सरकार द्वारा लगाए गए तथा संगृहित किए गए माल और सेवा कर सिवाय राज्यों के साथ आबंटित कर जो अनुच्छेद 269क के खंड (1) के अंतर्गत आता है उसे भी खंड (2) में दिए गए प्रावधान के अनुसार संघ और राज्यों के मध्य आबंटित किया जाएगा।

हितार्थियों के मत

2.35 एक राज्य सरकार ने यह प्रस्ताव दिया था कि शब्द “आबंटित नहीं किया गया” को शब्द “आबंटित नहीं किया गया” से प्रतिस्थापित किया जाना चाहिए ताकि यह प्रस्तावित अनुच्छेद 269क (1) में प्रयोग में लाए गए शब्द के संयोजन में रहे। इसी तरह से शब्द “वितरित” को अभिव्यक्ति को “गृहीत” से प्रतिस्थापित किया जाना चाहिए।

सिफारिश

2.36 इस खण्ड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया गया है।

खंड 11

2.37 खंड 11 के माध्यम से संविधान के अनुच्छेद 271 में संशोधन किया जाना अपेक्षित है। इस संशोधनानुसार “उन अनुच्छेदों में” शब्दों के बाद अनुच्छेद 246क के अंतर्गत माल और सेवा कर के अलावा निवेशित इस

दृष्टिकोण से किया जाएगा ताकि जीएसटी पर केन्द्र के उद्देश्यों के लिए संसद की सरचार्ज लगाने की शक्ति को सीमित किया जा सके। दूसरे शब्दों में यह ये प्रावधान करता है कि वह माल और सेवाएं जिन पर जीएसटी लगाया जाता है उन पर अनुच्छेद 271 के अंतर्गत कोई सरचार्ज नहीं लगाया जाएगा।

सिफारिश

2.38 इस खण्ड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया गया है।

खंड 12

2.39 इस खंड के उप-खण्ड (1) के माध्यम से नए अनुच्छेद 279क को निवेशित किया जाना है। जो राष्ट्रपति के आदेश से एक परिषद गठित करने की शक्ति प्रदान करता है जिसे माल और सेवा कर परिषद कहा जाएगा और इसमें वे सदस्य होंगे जिनका उल्लेख इस खंड के उप-खंड (2) में किया गया है।

2.40 कथित खंड के उप-खंड (2) के माध्यम से यह प्रावधान किया गया है कि माल और सेवा कर परिषद में केन्द्रीय वित्त मंत्री अध्यक्ष के रूप में होगा, राज्य मंत्री जो राजस्व का प्रभारी या मंत्री होंगे वह सदस्य के रूप में होगा, तथा वित्त या कराधान का प्रभारी मंत्री या अन्य कोई मंत्री जो प्रत्येक राज्य सरकार ने नामनिर्देशित किया है उन्हें सदस्यों के रूप में रखा जाएगा।

2.41 कथित खंड के उप-खंड (3) के माध्यम से यह प्रावधान किया जाना अपेक्षित है कि माल और सेवा कर परिषद के सदस्य जिनका उल्लेख खंड (2) के उप-खंड (ग) में किया गया है वे जितना जल्दी हो सके अपने मध्य से एक को परिषद का उपाध्यक्ष ऐसी अवधि के लिए चुनेंगे जैसा कि वे निर्णय लें।

2.42 कथित खंड के उप-खंड (4) के माध्यम से यह प्रावधान किया जाना अपेक्षित है कि माल और सेवा कर परिषद उन करों, उपकरणों और सरचार्जों के संबंध में संघ और राज्यों को सिफारिशें करेगी जिनको संघ, राज्यों तथा स्थानीय निकायों द्वारा लगाया जाता है तथा जिनको माल और सेवा कर में शामिल किया जा सकता है, वे माल और सेवाएं जो माल और सेवा कर के अंतर्गत लाये जा सकते हैं या छूट प्रदान किए जा सकते हैं, आदेश माल और संघ कर कानून, लेवी सिद्धांत, एकीकृत माल और सेवा कर का आवंटन और वे सिद्धांत जो आपूर्ति के स्थान को शासित करते हैं, टर्नओवर की वह दोहरी सीमा जिसके नीचे माल और सेवाओं को माल और सेवा कर से छूट प्रदान की जा सकती है दरें फ्लोर दरों सहित जिनमें माल और सेवा कर के बैंड हों; किसी प्राकृतिक आपदा या त्रासदी के दौरान किसी विशिष्ट अवधि के लिए अतिरिक्त संसाधन जुटाने के लिए कोई विशेष दर या दरें; अरुणाचल प्रदेश, असम, जम्मू और कश्मीर, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, सिक्किम, त्रिपुरा, हिमाचल प्रदेश और उत्तराखंड राज्यों के संबंध में विशेष प्रावधान और परिषद के निर्णयानुसार कोई ऐसा मामला जो माल और सेवा कर से संबंधित हो।

2.43 कुछ सदस्यों ने प्रस्ताव किया कि खंड 4 (ग) के अंतर्गत जीएसटी कानूनों को तैयार करते समय जीएसटी काउंसिल द्वारा विचारार्थ 'सिद्धांतों' में सम्मिलित करों के माध्यम से हुए नुकसान के लिए राजस्व में उछाल और क्षतिपूर्ति में स्थानीय निकायों की हिस्सेदारी के सिद्धांत को अनुच्छेद 243 (ज) के रूप में शामिल किया जाना चाहिए तथा अनुच्छेद 243 (भ) में विधि द्वारा राज्य विधान मंडलों के लिए प्रावधान है कि स्थानीय निकाय को सुदृढ़ वित्त सुनिश्चित किया जाये। इससे जीएसटी के स्वीकार करने से सृजित राजस्व उछाल में स्थानीय निकायों का हिस्सा बढ़ाने में अनुच्छेद 243(झ) और 243 (भ) के अंतर्गत स्थापित राज्य वित्त निगमों को साक्ष्य भी बनावेगा।

2.44 उप खंड 4 (छ) के संदर्भ में कुछ राज्यों के लिए 'विशेष प्रतिफल' का प्रावधान है, कुछ सदस्यों ने 243 ख(2) को ध्यान में रखते हुए प्रस्ताव किया कि 'विशेष प्रतिफल' का गोवा जैसे राज्यों और पुडुचेरी जैसे संघ राज्य क्षेत्रों को और किसी राज्य संघ क्षेत्र जिसकी जनसंख्या 20 लाख से ज्यादा नहीं है, की 4 (घ) के अंत में जोड़ कर दिया जाये।

2.45 कथित खंड के उप-खंड (5) के माध्यम से यह प्रावधान किया जाना अपेक्षित है कि माल और सेवा कर परिषद उस तिथि की सिफारिश करेगी जिस पर माल और सेवा कर पेट्रोलियम क्रूड, हाइस्पीड डीजल, मोटर स्प्रिट (जिसे आमतौर पर पेट्रोल कहा जाता है), प्राकृतिक गैस और एवियेशन टरबाइन फ्यूल पर लगाया जायेगा। इन मदों को जीएसटी से बाहर रखा गया है ताकि राज्यों के राजस्व हितों की रक्षा की जा सके।

2.46 कुछ सदस्यों ने तम्बाकू और तम्बाकू उत्पाद, मानवीय उपभोग के लिए एल्कोहल और विद्युत आपूर्ति और खपत एक समयावधि के अंदर जो कि पांच वर्ष से ज्यादा न हो, से उच्च राजस्व अर्जन का खंड 12 (5) शामिल करने का अनुरोध किया।

2.47 कथित खंड के उप-खंड (6) के माध्यम से यह प्रावधान किया जाना अपेक्षित है कि इस अनुच्छेद के द्वारा प्रदत्त कार्यों को सेवादित करते समय माल और सेवा कर परिषद माल और सेवा कर की एक संयोजित रचना की आवश्यकता से निर्देशित होगी तथा यह माल और सेवाओं के लिए एक संयोजित राष्ट्रीय बाजार का विकास किया जाए।

2.48 कथित खंड के उप-खंड (7) के माध्यम से यह प्रावधान किया जाना अपेक्षित है कि माल और सेवा कर परिषद के कुछ सदस्यों के आधे सदस्य इसकी बैठकों में कोरम का निर्माण करेंगे ताकि राज्य अपने हितों के मामलों में अपनी राय रख सकें।

2.49 उक्त खंड के उप-खंड (8) यह उपबंध करता है कि माल और सेवा कर परिषद अपने कार्यकरण के निष्पादन में प्रक्रिया को निर्धारित करेगी।

2.50 कथित खंड के उप-खंड (9) के माध्यम से यह प्रावधान किया जाना अपेक्षित है कि माल और सेवा कर परिषद की एक बैठक तब होगी जबकि इसमें उपस्थित और वोटिंग कर रहे तीन-चौथाई भारित वोट नहीं होंगे, इसके तदनुसार उस बैठक में केन्द्रीय सरकार के वोट होंगे और इनका मूल्य कुल पड़े वोटों का एक तिहाई होगा और सभी राज्य सरकारों के वोटों को एक साथ मिलाकर यह मूल्य कुल पड़े वोटों का दो-तिहाई होगा। कथित खंड के उप-खंड (10) के माध्यम से यह प्रावधान किया जाना अपेक्षित है कि माल और सेवा कर परिषद की कोई भी कार्यवाही परिषद के संविधान में किसी रिक्तता या दोष के कारण अवैध होगी इसके अलावा यह तब भी अवैध होगी जबकि परिषद में किसी सदस्य की नियुक्ति में कोई दोष हो या परिषद की कोई प्रक्रियात्मक अनियमितता हो जो मामले के गुणों को प्रभावित नहीं करती हो। उक्त खंड के उप-खंड (11) में उपबंध है कि माल और सेवा कर परिषद इसकी सिफारिशों के कारण होने वाले विवादों को हल करने के लिए तौर-तरीकों के संबंध में निर्णय लेगी।

2.51 इस खंड के संबंध में कुछ सदस्यों ने यह संशोधन प्रस्तावित किया कि इस अनुच्छेद द्वारा प्रदत्त कार्यों को संपादित करते समय माल और सेवा का परिषद गंतव्य आधारित कराधान सिद्धांत तथा एक संयोजित माल और सेवा कर संरचना का आवश्यकता से निर्देशित होगी तथा यह एक संयोजित माल और सेवाओं के लिए एक राष्ट्रीय बाजार की आवश्यकता से भी निर्देशित होगी।

2.52 माल और सेवा कर परिषद का प्रत्येक निर्णय एक बैठक में लिया जायेगा जो उपस्थित और वोट कर रहे सदस्यों के भारित वोटों के तीन-चौथाई बहुत से कम नहीं होगा। यह निम्नलिखित सिद्धांतों के अनुसार होगा, नामतः—

(क) केन्द्र सरकार के वोट की भारिता कुल पड़े वोटों की एक-चौथाई होगी; और

(ख) सभी राज्य सरकारों के वोटों को एक साथ मिलाकर यह भारिता उस बैठक में पड़े कुल वोटों की तीन चौथाई होगी और प्रत्येक राज्य के वोट की भारिता उस राज्य की जनसंख्या के अनुपात में होगी।

2.53 (1) संसद कानून द्वारा एक गुड्स एंड सर्विसेज टैक्स डिस्प्यूट सेटलमेंट आथोरिटी की स्थापना कर सकती है जो राज्य सरकार या सरकारों या भारत सरकार द्वारा इसे भेजे गए किसी विवाद या शिकायत का समाशोधन करेगी जो माल और सेवा कर परिषद की किसी सिफारिश के विपथन के कारण उत्पन्न हुआ हो तथा जिसका गठन अनुच्छेद 279क के अंतर्गत हुआ है तथा जिसके कारण राज्य सरकार या सरकारों या भारत सरकार का राजस्व हानि हो या यह माल और सेवा कर की संयोजित संरचना को प्रभावित करे।

2.54 (2) माल और सेवा का विवाद समाधान प्राधिकरण का एक अध्यक्ष और दो सदस्यों से मिलकर बनेगा।

2.55 (3) माल और सेवा कर विवाद समाधान प्राधिकरण का अध्यक्ष ऐसा व्यक्ति होगा, जो उच्चतम न्यायालय का कोई न्यायाधीश या किसी उच्च न्यायालय का मुख्य न्यायमूर्ति रहा है, जिसे भारत के मुख्य न्यायमूर्ति की सिफारिश पर राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किया गया हो।

2.56 (4) माल और सेवा कर विवाद समाधान प्राधिकरण के दो अन्य सदस्य ऐसी साबित क्षमता वाले व्यक्ति होंगे जिनको विधि, अर्थशास्त्र या लोक कार्यों के क्षेत्र में विशेषता प्राप्त हो, जो राष्ट्रपति द्वारा माल और सेवा परिषद की सिफारिश पर नियुक्त किए जाएं।

2.57 (5) माल और सेवा कर विवाद समाधान प्राधिकरण अंतरिम आदेश सहित सभी समुचित आदेश पारित करेगा।

2.58 (6) खंड (1) के अधीन बनाई गई कोई विधि ऐसी शक्तियों को विनिर्दिष्ट कर सकेगी, जिनका प्रयोग माल और सेवा कर विवाद समाधान प्राधिकरण द्वारा किया जा सकेगा तथा जो उसके द्वारा अपनाई जाने वाली प्रक्रिया के लिए भी उपबंध कर सकेगी।

2.59 (7) इस संविधान में किसी बात के होते हुए भी, संसद विधि द्वारा यह उपबंध कर सकेगी कि उच्चतम न्यायालय से भिन्न कोई न्यायालय खंड (1) में यथा निर्दिष्ट किस विवाद या परिवाद के ऐसे न्यायनिर्णयन के संबंध में अधिकारिता का प्रयोग नहीं करेगा।

2.60 स्पष्टीकरण—इस अनुच्छेद के प्रयोजन के लिए “राज्य” के अंतर्गत विधान-मंडल सहित संघ राज्य क्षेत्र भी है।

सरकार का मत

प्रस्तावित अनुच्छेद 279क(4)(ग)

2.61 जीएसटी काउंसिल अब आदर्श जीएसटी विधि, आईजीएसटी प्रभाजन के सिद्धांतों और आपूर्ति के नियमों पर अपनी सिफारिशें तैयार करेगी। यह अधिकार प्राप्त समिति की नवंबर, 2013 में शिलांग में हुई बैठक के पश्चात् की गई सिफारिशों के अनुरूप किया गया है। किसी संबंधित राज्य द्वारा एकत्रित राजस्व में स्थानीय निकाय का अंश निर्धारित करना जीएसटी काउंसिल या किसी अन्य विभाग के लिए उचित नहीं हो सकता है। संविधान के 73वें संशोधन में राज्य वित्त आयोग के गठन का प्रावधान किया गया है जिसमें राज्य और स्थानीय निकायों, पंचायतों और निगमों आदि के बीच वित्त के वितरण को शासित करता है, के सिद्धांतों पर अपनी सिफारिशें तैयार करने की जिम्मेदारी दी गई है। अलग-अलग राज्य में राज्य वित्त अयोग की कार्य प्रणाली में यदि कोई कमियां हों तो उनको अलग तरह से निपटया जा सके।

2.62 विभाग ने आगे स्पष्ट किया कि स्थानीय निकायों—पंचायतों और निगमों की कर लगाने की शक्तियां राज्य विधान मंडलों द्वारा पारित अधिनियमों और विधियों से मिली हुई है। संविधान के अनुच्छेद 243(ज) और 243(भ) के अधीन राज्य विधान मंडल उन करों के लिए कानून बनाने के लिए प्राधिकृत है जो कि स्थानीय निकाय उदग्रहण करती है। इस अधिकार में कोई हस्तक्षेप नहीं हुआ है और संविधान में वर्तमान ढांचा यथावत दी है।

2.63 जहां तक राज्य वित्त आयोग के गठन के संबंध में और राज्य सरकारों को जो हस्तांतरण किया जाना चाहिए, के संबंध में संविधान के अधीन वर्तमान में प्रदत्त अन्य व्यवस्थाओं के संबंध हैं, वे भी संविधान में यथावत रहेंगे इनमें किसी प्रकार का हस्तक्षेप नहीं किया गया है।

प्रस्तावित अनुच्छेद 279क(4)(ड)

2.64 राज्यों को कुछ नम्यता देने के लिए न्यूनतम जीएसटी दरों जिसकी सिफारिश जीएसटी परिषद द्वारा की गई है कि बजाए “बैण्ड” का प्रावधान पुरःस्थापित किया गया है। स्थानीय परिस्थितियों और आवश्यकताओं के आधार पर राज्यों के पास इस बैण्ड के भीतर थोड़ा अधिक कर लगाने का विकल्प है। इसे जीएसटी के कार्यान्वयन से उत्पन्न राजस्व की किसी सम्मानित नुकसान के प्रभाव से राहत प्रदान करने में राज्यों को सशक्त करेगा। शब्द “बैण्ड” को संविधान में परिभाषित करने की आवश्यकता नहीं है परंतु आदर्श राज्य कर कानून अथवा एसजीएसटी कानून और जीजीएसटी कानून जिसे जीएसटी परिषद द्वारा सिफारिश की जाएगी, को परिभाषित किए जाने की आवश्यकता होगी। इस उपबंध को जनवरी, 2013 में भुवनेश्वर में अधिकार प्राप्त समिति की बैठक में समिति की सिफारिशों और संसदीय स्थायी समिति की सिफारिशों के अनुसार किया गया है।

प्रस्तावित अनुच्छेद 279क(4)(च), (छ)

2.65 राष्ट्रीय विकास परिषद, जिसमें प्रधान मंत्री, केन्द्रीय मंत्री राज्यों के मुख्य मंत्री, योजना आयोग (मौजूदा नीति आयोग) के भूतपूर्व सदस्य शामिल हैं, ने 11 राज्यों को विशेष श्रेणी का दर्जा दिया है। विशेष श्रेणी का दर्जा जनसंख्या पर आधारित नहीं है बल्कि पहाड़ी और जटिल स्थिति, पड़ोसी देशों के साथ राजनीतिक स्थिति, आर्थिक और अवसंरचनात्मक पिछड़ापन, राज्य की वित्तीय स्वरूप की अव्यवहार्यता जैसे विशेष मुद्दों पर आधारित है। प्रस्तावित संशोधनों का अभिप्राय विशेष प्रावधानों वाले राज्यों की श्रेणी में गोवा राज्य और पुडुचेरी संघ राज्यक्षेत्र को शामिल करना है। गोवा की प्रति व्यक्ति आय देश में सर्वोच्च है। प्रति व्यक्ति आय के मामले में जबकि पुडुचेरी का पांचवा स्थान है। इन दोनों ही में ऊपर दी गई समस्याओं में से कोई समस्या नहीं है।

प्रस्तावित अनुच्छेद 279क (5)

2.66 प्रारंभ में, वित्त संबंधी संसदीय स्थायी समिति की अधिकार-प्राप्त समिति की जनवरी, 2013 में भुवनेश्वर में हुई बैठक में यथा-संस्तुत पेट्रोलियम उत्पादों को जीएसटी में शामिल करने का प्रस्ताव किया गया। चूंकि पेट्रोलियम उत्पादों से प्राप्त कर राज्य में राजस्व का बहुत बड़ा हिस्सा होता है इसलिए कई राज्यों ने पेट्रोलियम उत्पादों को जीएसटी में शामिल किए जाने के कारण राजस्व के होने वाले संभावित नुकसान पर आशंका जताई। अतः इन उत्पादों को संवैधानिक रूप से जीएसटी के अंतर्गत लाया गया है और यह प्रावधान किया गया है इनको जीएसटी के अंतर्गत तब तक नहीं लाया जाएगा जब तक जीएसटी परिषद की सिफारिश पर भविष्य में इसे अधिसूचित न कर दिया जाए। यह उल्लेखनीय है कि पेट्रोलियम उत्पाद अधिकांश विनिर्माण उद्योगों में एक प्रमुख सामग्री होती है, उनको शामिल नहीं किए जाने का अभिप्राय यह होगा कि ये उद्योग ऐसी सामग्री के लिए इनपुट का प्रत्यय पर दावा नहीं कर पाएंगे जिसका परिणाम करों का प्रपात और उत्पादन लागत में वृद्धि होगी। यह आशा जीएसटी प्रणाली के स्थित हो जाने पर राज्य दो-तीन वर्ष बाद स्वयं ही पेट्रोलियम को जीएसटी के अंतर्गत शामिल करने के लिए जीएसटी परिषद पांच वर्ष से पहले कोई सिफारिश नहीं कर पाएगी। अतः जीएसटी परिषद को 5 वर्षों के लिए रोकने के बजाय यह निर्णय लेने का विकल्प परिषद पर छोड़ देना बेहतर है।

2.67 इसके आगे, विधेयक में पेट्रोलियम उत्पादों पर जीएसटी किस तिथि पर लागू हो यह कार्य जीएसटी परिषद पर छोड़ दिया गया है। चूंकि परिषद में राज्यों का दो तिहाई मतांश है और यदि राज्य चाहते हैं कि पेट्रोलियम उत्पादों पर जीएसटी लागू न किया जाए तो जब तक राज्य सहमत नहीं होते तब तक पेट्रोलियम उत्पादों पर जीएसटी नहीं लगाई जा सकती है। आगे, यदि राज्यों को कोई घाटा होता है तो केन्द्र द्वारा इसकी क्षतिपूर्ति की जाएगी।

प्रस्तावित अनुच्छेद 279क (9)

2.68 जीएसटी परिषद का ढांचा देश में प्रशासन के संघीय स्वरूप का प्रतिनिधित्व करता है। यह अधिकार प्राप्त समिति की जनवरी, 2013 में भुवनेश्वर में हुई बैठक और संसदीय स्थायी समिति की सिफारिशों के अनुसार किया गया है। जीएसटी परिषद के कार्यकरण में संघीय संतुलन और सहयोगी संघवाद को बढ़ावा देने के लिए प्रावधान जानबूझकर अपनाया गया है। जीएसटी परिषद में मौजूदा मतांश का स्वरूप यह सुनिश्चित करता है कि परिषद यहां कोई भी निर्णय सिर्फ केन्द्र या सिर्फ राज्य के जरिए स्वयं नहीं लिया जा सकता है। अतः न सिर्फ राज्य और न सिर्फ केन्द्र एक परिषद में अकेले निर्णय नहीं ले सकते हैं। राज्यों को 3/4 महत्व देने से केन्द्र और राज्य के बीच संघीय संतुलन में गड़बड़ी आ जाएगी। वर्तमान में समवर्ती सूची के अनुसार केन्द्रीय अथवा राज्य विधान में कोई अंतर होने पर केन्द्रीय कानून को वरीयता का प्रावधान है। मौजूदा प्रणाली में जीएसटी परिषद में मतों की अहमियत से यह सुनिश्चित होगा कि बिना एक दूसरे के समर्थन से न तो केन्द्र और न तो राज्य ही अकेले कोई निर्णय ले सकते हैं। दूसरे शब्दों में, दोनों को ही विशेषाधिकार होगा।

2.69 आगे केन्द्र के पास सिर्फ 1/3 मत होने के कारण किसी भी संकल्प को पारित कराने के लिए 20 राज्यों/संघ राज्यक्षेत्रों के समर्थन की जरूरत होगी। जीएसटी परिषद में किसी भी निर्णय पर पहुंचने से पहले केन्द्र को राज्यों के सहयोग की जरूरत होगी।

प्रस्तावित अनुच्छेद 279क (11)

2.70 जीएसटी विवाद समाधान प्राधिकरण के सृजन हेतु अभी तक प्रस्तावित अनुच्छेद 279ख को हटा दिया गया है और अनुच्छेद 279क में ही एक प्रावधान किया गया है जिसके तहत जीएसटी परिषद को उनकी सिफारिशों

के कारण उत्पन्न विवादों का समाधान करने संबंधी तंत्र के बारे में निर्णय लेने का अधिकार दिया गया है। राज्यों को आशंका थी कि प्रस्तावित अनुच्छेद 279ख के अंतर्गत प्रस्तावित जीएसटी विवाद समाधान प्राधिकरण से राज्यों और संघ की वित्तीय शक्तियां प्रकाशित होंगी। ऐसा अधिकार प्राप्त समिति की जनवरी, 2013 में भुवनेश्वर में हुई उनकी बैठक के बाद की गई सिफारिशों के साथ-साथ संसदीय स्थायी समिति की सिफारिशों के अनुसार किया गया है।

2.71 यहां यह भी उल्लेखनीय है कि अनुच्छेद 279 क(II) सिर्फ यह प्रावधान करता है कि जीएसटी परिषद को उनकी सिफारिशों के कारण उत्पन्न विवादों का समाधान करने संबंधी प्रणाली के बारे में निर्णय लेने का अधिकार दिया गया है। प्रणाली में, बातचीत, मध्यस्थता, पंचायत या यहां तक कि न्यायिक प्राधिकरण के साथ-साथ विवाद निपटान संबंधी कोई तंत्र शामिल है। इसको जीएसटी के समक्ष आए विवाद की प्रकृति पर जीएसटी द्वारा उचित माध्यम माना जा सके। इस प्रकार प्रस्तावित विधेयक में जीएसटी परिषद, स्वयं ही विवादों का निपटान नहीं करेगी बल्कि विवादों के निपटान की प्रक्रिया के संबंध में निर्णय लेगी।

हितार्थियों के विचार

2.72 हितार्थियों का यह मत था कि जीएसटी परिषद गंतव्य आधारित कराधान सिद्धांत द्वारा निर्देशित होनी चाहिए, केन्द्र सरकार और राज्य सरकार का क्रमशः 1/4 और 3/4 भारांक होगा अन्यथा प्रस्तावों को अनुमोदित कराना मुश्किल होगा; जीएसटी परिषद के गठन में “राजस्व अथवा वित्त प्रभारी केन्द्रीय राज्य मंत्री” शब्दों के स्थान पर इन कार्यों के प्रभारी मंत्री होना चाहिए क्योंकि यह पद संविधान में स्पष्ट रूप से अधिदेशित नहीं है, जीएसटी (अनुच्छेद 246क और 366)(12क) और जीएसटी परिषद की सिफारिशों को लागू करने संबंधी अधिकार प्राप्त खण्ड के मध्य स्पष्ट संबंध के बिना कोई भी विवाद समाधान तंत्र सार्थक और कारगर नहीं हो सकता है, माल और सेवा कर परिषद गंतव्य आधारित कराधान सिद्धान्त और माल और सेवा कर के एक समान ढांचे की जरूरत और माल और सेवाओं हेतु एक समान राष्ट्रीय बाजार का विकास, राज्यों और संघ पर जीएसटी परिषद के निर्णयों को बाध्यकारी बनाने के लिए आवश्यक प्रावधानों को शामिल किया जाएगा, अनुच्छेद 279क (4) (छ) में गोवा और पुडुचेरी राज्य/संघ राज्यक्षेत्र को शामिल किया जाए, जीएसटी को लागू करने की सीमा रेखा को 50 लाख नियत किया जाए, जीएसटी दर को 16-18 प्रतिशत की रेंज में रखा जाए, विवादों से बचने के लिए माल और सेवा कर एक समान होने चाहिए, एक ही कंपनी के एक राज्य से दूसरे में मालों की अंतरराज्यीय आपूर्ति पर कारकों जीएसटी के कार्य क्षेत्र से छूट दी जानी चाहिए, निर्यातकों द्वारा प्रदत्त सामग्री करों का स्वतः लौटा दिया जाना चाहिए, आदि होगा।

सिफारिश

2.73 स्थानीय निकायों से जुड़े आर्थिक मुद्दे पर चर्चा के उपरांत समिति महसूस करती है कि स्थानीय स्वशासक के मानकों को बनाए रखना सुनिश्चित करने के लिए स्थानीय निकायों के राजस्व को बनाए रखने और इन्हें संरक्षित की जरूरत है। इस प्रकार समिति यह पुरजोर सिफारिश करती है कि यह सुनिश्चित करने के लिए कि स्थानीय निकायों के पास राजस्व की पर्याप्त आमद बनी रहे तथा उनके संसाधनों पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़े, राज्य सरकार को पर्याप्त कदम उठाने चाहिए। समिति ने नोट किया कि अनुच्छेद 243 (ज) 243 (व) में प्रावधान किया गया है कि राज्य विधानमंडल पंचायतों और नगरपालिकाओं को राज्य-सूची में उचित कर लगाकर वसूलने के लिए अधिकृत करे। समिति ने आगे नोट किया कि अनुच्छेद 243 (झ), 243 (स) में राज्य वित्त आयोग के गठन का प्रावधान किया गया है जो स्थानीय निकायों को निधियों के वितरण के संबंध में सिफारिश करेगा। समिति ने नोट किया कि उपर्युक्त प्रावधानों के बावजूद स्थानीय निकायों के लिए अपनी संसाधन अपेक्षाओं का बंदोबस्त करना काफी चुनौतीपूर्ण है।

2.74 उपर्युक्त के आलोक में, अनुच्छेद 279क 4(ड), समिति पुरजोर सिफारिश करती है कि प्रस्तावित अनुच्छेद में इस्तेमाल किए गए शब्द “बैण्ड” को जीएसटी कानून में परिभाषित किया जाए। समिति “बैण्ड” की निम्नलिखित परिभाषा की सिफारिश करती है:

“बैण्ड”: न्यूनतम दर के ऊपर जीएसटी दरों की रेंज जिसके अंदर अथवा विशेष राज्य सरकार, जैसा मामला हो, द्वारा किसी विशिष्ट माल अथवा सेवाओं से किसी विशिष्ट वर्ग पर केन्द्रीय माल और सेवा कर (जीएसटी) अथवा राज्य माल और सेवा कर (एसजीएसटी) लगाया जा सकता है।

2.75 अनुच्छेद 279(5) के संबंध में इस प्रावधान को नोट करते हुए कि जीएसटी में पेट्रोलियम उत्पादों का समावेशन केवल जीएसटी परिषद की सिफारिश पर ही हो सकता है जो केवल राज्य और राज्यों दोनों की सहमति पर ही हो सकता है, समिति ने सिफारिश की कि इस खंड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार कर लिया जाए।

2.76 समिति इस बात से अवगत है कि इस अनुच्छेद द्वारा सौंपे गए कार्यों का निर्वहन करते समय माल और सेवा कर परिषद माल और सेवा कर के एक समान ढांचे की आवश्यकता और माल और सेवाओं हेतु एक समान राष्ट्रीय बाजार के विकास द्वारा निर्देशित होगा।

2.77 राज्य विभाग और विधायी विभाग द्वारा दिए गए स्पष्टीकरण के मद्देनजर समिति विधेयक में प्रस्तावित मतदान पैटर्न को छोड़ने का कोई कारण नहीं पाती है, क्योंकि इस पैटर्न को इस सूत्र पर तैयार किया गया है जिसमें न तो केन्द्र और न ही राज्य अलाभकारी स्थिति में है।

2.78 जीएसटी परिषद में केन्द्र और राज्यों द्वारा सभी निर्णय सामुद्रिक रूप से लिए जाएं और किसी विषय में सहमति बनाने के लिए 75 प्रतिशत मत आवश्यक है। अतः सटीक संतुलन बनाए रखने के लिए केन्द्र के मतांश को 1/3 रखा गया है और राज्यों को 2/3। इस पृष्ठभूमि में समिति सिफारिश करती है कि इन संशोधनों की जरूरत नहीं है क्योंकि हमारा संविधान संघीय संविधान है और अतः ऐसे प्रावधान बनाना आवश्यक है जिनमें वे तरीके दिए गए हों जो एक का दूसरे पर प्रभुत्व की अनुमति नहीं देता हो। इसको ध्यान में रखते हुए मतदान सूत्र तैयार किया गया है। अतः इस खण्ड को बिना परिवर्तन के स्वीकार किया जा सकता है।

2.79 समिति ने राजस्व द्वारा किए गए इस उल्लेख कि जीएसटी परिषद विवादों को सुलझाने के तरीकों पर ही निर्णय लेगी को नोट किया लेकिन संविधान (115वां संशोधन) विधेयक, 2011 में यथा प्रस्तावित अनुच्छेद 279ख को शामिल करने की सिफारिश करने को सहमत नहीं हुई।

खण्ड 13

2.80 इस खण्ड का उद्देश्य संविधान के अनुच्छेद 286 के खण्ड (1) और (2) में संशोधन करना है जो विधेयक के खण्ड 2 में प्रस्तावित संशोधनों के मद्देनजर परिणामी संशोधन है।

2.81 एक सदस्य ने संविधान के अनुच्छेद 286 में निम्नलिखित नया खण्ड जोड़ने का प्रस्ताव किया है:

“राज्य का कोई कानून राज्य के भीतर मालों अथवा सेवाओं अथवा दोनों की आपूर्ति के संबंध में राज्य के कानून के अंतर्गत वसूले गए कर की प्रतिपूर्ति पर कोई प्रतिबंध नहीं लगाएगा अथवा अधिरोपण को प्राधिकृत करेगा जब ऐसी वस्तुओं अथवा सेवाओं अथवा दोनों का अंतरराज्यीय व्यापार अथवा वाणिज्य के अधधीन आपूर्ति अथवा भारत के क्षेत्र से बाहर निर्यात किया जाए।

स्पष्टीकरण—इस खण्ड के प्रयोजन के लिए वस्तुओं अथवा सेवाओं अथवा दोनों के पूर्ण अथवा आंशिक उपभोग अथवा इस्तेमाल, अंतरराज्यीय व्यापार अथवा वाणिज्य अथवा भारत के क्षेत्र से बाहर निर्यात के दौरान किसी अन्य वस्तु अथवा सेवाओं अथवा दोनों की आपूर्ति को ऐसे उपभोग अथवा इस्तेमाल के लिए अंतरराज्यीय व्यापार अथवा वाणिज्य और भारत के क्षेत्र से बाहर निर्यात के दौरान मालों अथवा सेवाओं अथवा दोनों की आपूर्ति माना जाएगा।”

सरकार के विचार

2.82 अनुच्छेद 286 मालों की बिक्री अथवा खरीद पर कर लगाने पर प्रतिबंध लगाता है यदि ऐसी बिक्री अथवा खरीद राज्यों से बाहर हुई हो अथवा भारत के क्षेत्र में मालों का आयात अथवा निर्यात हुआ हो। मालों की बिक्री अथवा खरीद शब्दों को “मालों अथवा सेवाओं अथवा दोनों की आपूर्ति” शब्दों से प्रतिस्थापित संबंधी संशोधनों द्वारा किसी आईजीएसटी अथवा सीजीएसटी पर जारी रहेगा और इसलिए उपयुक्त संशोधन की आवश्यकता नहीं है।

2.83 कुछ सदस्यों के संविधान संशोधन विधेयक के प्रस्तावित अनुच्छेद 286 के खंड I (क) में ‘प्रदाय’ शब्द की परिभाषा की जानकारी मांगी।

सिफारिश

2.84 सीजीएसटी और एसजीएसटी से संबंधित विभिन्न जीएसटी निधियों में 'प्रदाय' शब्द को परिभाषित किया जायेगा। अतः समिति महसूस करती है कि इस खंड में प्रदाय शब्द की परिभाषा को शामिल करना उचित नहीं होगा। इस खंड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया गया है।

खण्ड 14

2.85 विधेयक के खण्ड 14 में "माल और सेवा कर" शब्दों को परिभाषित करने के लिए संविधान के अनुच्छेद 366 में नई परिभाषित खण्ड (12क) जोड़ने की संकल्पना की गई है। इसमें 'सेवाओं' और "राज्य" शब्दों को परिभाषित करने के लिए दो खण्ड (26क) और (26ख) जोड़ने की भी संकल्पना की गई है।

2.86 कुछ सदस्यों ने 'किसी' और 'मानव उपभोग के लिए एल्कोहोलिक लिक्वर की आपूर्ति पर करों को छोड़कर' ताकि सभी वस्तुओं के लिए उतरोत्तर उचित साझा बाजार सुनिश्चित किया जा सके। शब्दों को हटाने के लिए खण्ड (12क) में संशोधनों का प्रस्ताव किया है।

2.87 (26क) में "मालों के अलावा कुछ भी" को हटा दिया जाए और "अप्रत्यक्ष संपत्तियों में वाणिज्यिक लेन-देन" शब्दों के साथ प्रतिस्थापित कर दिया जाए ताकि सेवाओं जिसका अभिप्राय मालों के अलावा कुछ भी है, की परिपत्र परिभाषा से बचा जा सके।

सरकार के विचार

2.88 इस संबंध में राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय ने कहा है कि सेवाओं शब्द को व्यापक आयाम देने के लिए परिभाषित किया गया है ताकि मालों से इतर की सभी आपूर्तियों को सशक्त रूप से सेवाओं के तहत शामिल किया जा सके और कोई भी गतिविधि करके नेट से बाहर न रहे। इससे विवाद भी कम होंगे।

2.89 संवैधानिक तौर पर पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादों को जीएसटी के अंतर्गत लाने के मुद्दे पर राजस्व विभाग ने अपने लिखित निवेदन यह कहा है कि:

2.90 पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादों को अनुच्छेद 366 के नव पुरःस्थापित खण्ड (12क) में दिए गए 'माल और सेवा कर' की परिभाषा से केवल "मानव उपभोग के लिए एल्कोहोलिक लिक्वर" के बाहर रखकर संवैधानिक रूप से जीएसटी के अंतर्गत लाया गया है। तथापि, इन उत्पादों पर माल और सेवा कर केवल जीएसटी परिषद् द्वारा संतुलित तिथि से लागू होगा। इसे अधिकार प्राप्त समिति की उनकी विभिन्न बैठकों में की गई इस सिफारिश के अनुसार किया गया है कि पेट्रोलियम उत्पादों को जीएसटी से बाहर रखा जाना चाहिए। संसदीय स्थायी समिति ने यह सिफारिश की थी कि संविधान संशोधन विधेयक के अंतर्गत प्रदत्त जीएसटी से कोई छूट नहीं होनी चाहिए।

2.91 राजस्व विभाग ने यह उल्लेख किया कि पेट्रोलियम उत्पाद अधिकांश विनिर्माण उद्योगों में एक प्रमुख सामग्री होती है उनको शामिल नहीं किए जाने का अभिप्राय यह होगा कि ये उद्योग ऐसी सामग्री के लिए इनपुट कर प्रत्यय पर दावा नहीं कर पाएंगे जिसका परिणाम करों का प्रपात और उत्पाद लागत में वृद्धि होगी। यह आशा कि जीएसटी प्रणाली के स्थिर हो जाने पर राज्य दो तीन वर्ष बाद स्वयं ही पेट्रोलियम को जीएसटी के अंतर्गत शामिल करना चाहेंगे।

हितार्थियों के विचार

2.92 विशेषज्ञों/हितार्थियों की सुविचारित राय थी कि:

सेवाओं की परिभाषा

2.93 "सेवाओं की आपूर्ति से तात्पर्य कोई भी व्यावसायिक गतिविधि है जो माल की आपूर्ति नहीं हो।"

2.94 अनुच्छेद 246क के मद्देनजर माल और सेवाओं की आपूर्ति पर कर लगाए जाने हेतु केंद्र तथा राज्यों दोनों को अधिकार प्रदान करते हुए यह विचार है कि अनुच्छेद 366 के खंड (29क) का हटाए जाने हेतु विचार किया जाए, क्योंकि यह अनावश्यक हो जाएगा।

पेट्रोलियम

2.95 अंतराष्ट्रीय परंपरा पेट्रोलियम को जीएसटी आधार में शामिल करना है और इसके बाद चयनित पेट्रोलियम उत्पादों (उदाहरणार्थ, पेट्रोल और डीजल) पर अनुपूरक उत्पाद शुल्क लगाना है। ईंधनों के वाणिज्यिक अथवा औद्योगिक उपयोग हेतु कर के जीएसटी भाग के लिए ऋण की अनुमति दी जाती है, लेकिन अनुपूरक उत्पाद शुल्क के लिए नहीं। भारत को भी इस संरचना को अपनाने की सलाह दी जाएगी।

2.96 इस प्रकार, यह सिफारिश की जाती है कि जीएसटी के दायरे को सीमित करने वाले उपबंधों (पेट्रोलियम उत्पादों को छोड़ दिए जाने हेतु) को हटा दिया जाए। विशेष रूप से अनुच्छेद 246क का स्पष्टीकरण अनावश्यक है। यदि जीएसटी परिषद् निर्णय ले, तो उसे किसी भी मामले में जीएसटी आधार से किसी उत्पाद को निकाल देने के अधिकार हैं।

माल और सेवा कर

2.97 निम्नानुसार अनुच्छेद (12क) में “माल और सेवा कर” की परिभाषा में परिवर्तन करने की सलाह दी जाती है। इसके अतिरिक्त, स्थावर संपत्ति को शामिल करने हेतु अनुच्छेद 366 (12) में माल को पुनः परिभाषित किए जाने की जरूरत है।

2.98 “माल और सेवा कर” से तात्पर्य माल अथवा सेवा अन्यथा दोनों की आपूर्ति पर तथा जीएसटी परिषद् द्वारा संस्तुत ढांचे के अनुसार लगाए गए बहु-चरण गंतत्व आधारित मूल्य वर्द्धित कर है।

2.99 “माल” में माल और सेवा कर के प्रयोजनार्थ सभी सामग्रियां, पण्य, वस्तुएं और अचल संपत्ति शामिल हैं।

सिफारिश

2.100 इस विभाग के विचार का समर्थन करते हुए समिति यह महसूस करती है कि ‘सेवा’ को व्यापक आयाम प्रदान करने के उद्देश्य से इसे इतनी अच्छी तरह परिभाषित किया गया है ताकि सभी आपूर्ति जो माल न हों, को सेवा की परिधि में संभवतः शामिल किया जा सके और कोई भी गतिविधि कर योग्य नेट से बाहर न हो। इससे विवादों में भी कमी आएगी। अतएव, इस खंड को बिना परिवर्तन के अंगीकार किया जाए।

खण्ड 15

2.101 यह खंड उक्त विधेयक के खंड 12 में संदर्भित प्रस्तावित संशोधनों के मद्देनजर संविधान के अनुच्छेद 368 में संशोधन की मांग करता है ताकि तत्संबंधी खंड (2) के परंतुक में प्रदान की गई विशेष प्रक्रिया का प्रयोग किया जाए जिसके लिए संविधान के संशोधन हेतु प्रदान की गई मतदान प्रणाली के अतिरिक्त कम-से-कम आधे राज्यों के विधानमंडलों द्वारा विधेयक के अनुसमर्थन की आवश्यकता होती है।

सिफारिश

2.102 इस खण्ड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया गया है।

खण्ड 16

2.103 यह खण्ड किसी स्वायत्त जिले को ऐसे जिले के अंदर मनोरंजन तथा मनोविनोद पर कर लगाने तथा वसूल करने का अधिकार देने हेतु जिला परिषद् को अधिकार प्रदान करने के उद्देश्य से संविधान की छठी अनुसूची के पैराग्राफ 8 के उप-पैराग्राफ (3) में संशोधन करने की मांग करता है।

सिफारिश

2.104 इस खण्ड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकार किया गया है।

खण्ड 17

2.105 यह खण्ड संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची I की प्रतिष्ठा 84 के अंतर्गत मदों को प्रतिस्थापित करने और प्रतिष्ठियां 92 तथा 92ग को हटा दिए जाने; सूची II की प्रविष्टियां 552 तथा 55 को हटा दिए जाने और सूची की प्रविष्टियां 54 तथा 62 को प्रतिस्थापित करने हेतु संविधान की सातवीं अनुसूची में संशोधन करने की मांग करता है।

2.106 सभी वस्तुओं और सेवाओं के साला बाजार को प्रगामी रूप से संवर्धित करने के उद्देश्य से सदस्यों ने निम्नानुसार संघ सूची की प्रविष्टि 84 में संशोधन करने की प्रस्ताव किया:

(छ) विद्युत की बिक्री और खपत

(ज) मानव उपयोग हेतु शराब

2.107 कुछ सदस्यों ने स्पष्टीकरण भी मांगे क्योंकि यह संविधान में नहीं है।

(क) (11)-92ग प्रविष्टि क्या है?

सिफारिश

2.108 उपरोक्त प्रविष्टि के संबंध में, समिति की यह राय है कि प्रविष्टि को संविधान (अट्टासीवां संशोधन) अधिनियम, 2003 द्वारा केन्द्र को सशक्त करने के लिए अंतर्विष्ट किया गया है ताकि संविधान के अनुच्छेद 268क के साथ पठित कतिपय सेवाओं पर सेवा कर लगा सके।

2.109 इसके बावजूद, वित्त अधिनियम 1994 के तहत अधिरोपित सेवाकर इसी प्रकार जारी है। संविधान में संशोधन किए गए किंतु इस उपबंध को अभी भी लागू नहीं किया गया था। चूंकि संसद ने उक्त संवैधानिक उपबंध को अधिनियमित नहीं किया है और इस तरह यह उपबंध संविधान के अंग के रूप में आ जाता है और इस तरह, इसे जब तक संसद द्वारा किसी संविधान संशोधन अधिनियम के द्वारा लोप नहीं कर दिया जाता है, तब तक यह संविधान में बना रहेगा। औपचारिक निरसन की आवश्यकता के संबंध में विधि आयोग ने कतिपय 1947 के पूर्व केन्द्रीय अधिनियमों का निरसन संबंधी अपने एक सौ अड़तालीसवें प्रतिवेदन में यह समुक्ति की है कि “मानव से भिन्न सांविधिक कुछ संभावित आपवादिक सांविधिक जिसे विधायिका द्वारा अधिनियमन के समय इसके समय-काल पूर्व में निर्धारित कर दिया जाता है अपनी नैसर्गिक समाप्ति से खत्म नहीं होता है। कोई सांविधि जब तक अस्थायी अवधि के लिए अर्थपूर्ण ढंग से अधिनियमित नहीं होता है” निरसन किए जाने तक बना रहता है। इस सीमा तक, सांविधिक निरस्थायित्व को बना रहता है अतएवं यह आवश्यक है कि भविष्य में जीएसटी के बारे में किसी शंका से बचने के लिए उक्त उपबंध का लोप किया जाए।

(iii) 17(क)(i) के बाद, जोड़िए:

प्रविष्टि 53 हटा दी जाएगी

(iv) इसके अतिरिक्त, “मानव उपभोग के लिए एल्कोहली लिकर” के बाद शब्दों: “और तम्बाकू तथा तम्बाकू उत्पादों और विद्युत की बिक्री और उपयोग” को जोड़ने हेतु प्रविष्टि 54में संशोधन करें,

(v) इसके अतिरिक्त, निम्नानुसार पढ़े जाने हेतु 17 (ख)(iv) में संशोधन कीजिए:

2.110 “62 उस सीमा तक मनोरंजन और आमोद-प्रमोद पर कर तथा अनुच्छेदों 2434 और 243भ के अंतर्गत राज्य व्यवस्थापिकाओं द्वारा स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं को सौंपे गए अन्य कर, शुल्क, टोल, उदग्रहण या रॉयल्टी जो किसी पंचायत या किसी नगरपालिका या किसी प्रादेशिक परिषद् या किसी जिला परिषद् द्वारा उदगृहीत, संगृहीत और विनियोजित किया जाए।”

सरकार के विचार

2.111 विद्युत को जीएसटी के अंतर्गत शामिल करने का विचार तब से परिकल्पित किया गया था जब से जीएसटी के संबंध में प्रथम चर्चा पत्र प्रकाशित हुआ था न तो अधिकार प्राप्त समिति ने और न ही संसदीय स्थायी समिति ने कभी विद्युत को जीएसटी में शामिल करने की सिफारिश की। विद्युत और पानी के संबंध में करों को संविधान में अन्य माल और सेवाओं से अलग समझा गया है। सूची-II (राज्य सूची) की प्रविष्टि 53 विद्युत के संबंध में किसी और खपत पर करों से सरोकार रखती है और इस प्रविष्टि को संविधान (122वां संशोधन) विधेयक 2014 द्वारा छेड़ा नहीं जा रहा है।

2.112 आगे एल्कोहल के मामले में राज्य सतत रूप से एल्कोहल की जीएसटी के अंतर्गत लाने का विरोध कर रहे हैं। यहां तक कि पहले चर्चा पत्र में यह सिफारिश की गई थी कि एल्कोहल को जीएसटी से बाहर किया जाये। यह अधिकार प्राप्त समिति की सिफारिशों के अनुसार भी है।

2.113 प्रस्तावित संविधान स्कीम के अनुसार केन्द्र को एक दोषपूर्ण माल (तंबाकू) पर कर लगाने की शक्ति प्राप्त है। तंबाकू को एल्कोहल से अलग जीएसटी में शामिल किया गया है और राज्यों को इस पर एसजीएसटी लगाने का अधिकार होगा। इस व्यवस्था की सिफारिश विशेष तौर से इस आलोक में की गई थी, जहां एल्कोहल दूसरा दोषपूर्ण माल होने के बावजूद इसे जीएसटी में शामिल नहीं किया गया है, राज्यों के एल्कोहल पर उत्पाद कर और बिक्री कर लगाने का अधिकार प्राप्त है। केन्द्र के पास इसकी तुलना में कोई अधिकार नहीं है।

सरकार के विचार

2.114 जहां तक पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादों का संबंध है प्रस्तावित अनुच्छेद 279क (5) को संबोधित करते समय विभाग के मतों को अभिलेखित किया गया है।

सरकार के विचार

2.115 अपने लिखित उत्तर में, राजस्व विभाग ने बताया कि सातवीं अनुसूची की दूसरी सूची (राज्य सूची) की प्रविष्टि 52 का विलोप करके सभी प्रकार के प्रवेश कर को जीएसटी के अंतर्गत शामिल किया गया है। संसदीय स्थायी समिति ने प्रवेश कर को जीएसटी के अंतर्गत शामिल करने की सिफारिश की थी। साथ ही साथ, राज्यों को संवैधानिक प्रतिबद्धता भी दी गई है कि जीएसटी के कारण इनको हुए नुकसान की पांच वर्षों तक भरपाई की जाएगी। विभाग ने यह भी उल्लेख किया है कि प्रवेश कर का प्रावधान साझा बाजार जो जीएसटी का उद्देश्य, के सृजन में बाधा है चूंकि यह स्थानीय क्षेत्र में मालों के संचालन में प्रशुल्क की तरह कार्य करता है और क्षेत्र के भीतर और बाहर उत्पादित मालों के बीच भेदभाव करता है। यह मालों के मुक्त संचालन में बाधक है और इससे कारोबार के अनुपालन लागत में भी वृद्धि होनी है।

हितार्थियों के विचार

सूची II राज्य के खण्ड 17 (ख)(ii)

2.116 प्रविष्टि 54 हेतु निम्नलिखित प्रविष्टि प्रतिस्थापित की जाएगी, अर्थात्:— “54 पेट्रोलियम अपरिष्कृत, उच्च गति डीजल, प्राकृतिक गैस, मोटर स्प्रिट (सामान्य रूप से पेट्रोल के रूप में ज्ञात), विमानन टर्बाइन ईंधन, तम्बाकू और तंबाकू उत्पादों और मानवी उपभोग के लिए एल्कोहोलिक लिक्वर के अंतर्राज्यीय व्यापार या वाणिज्य के अनुक्रम में विक्रय या अंतर्राष्ट्रीय व्यापार या वाणिज्य के अनुक्रम से विक्रय से भिन्न विक्रय पर कर।”

2.117 राज्य सरकारों को तंबाकू और तम्बाकू उत्पादों पर अधिक कर लगाने की अनुमति दी जाए, दांव लगाने और द्यूत संबंधी गतिविधि जीएसटी के दायरे से बाहर रखा जाए; प्रविष्टि 52 को बनाए रखा जाए तथा प्रविष्टि 55 का लोप कर दिया जाए; एक नई प्रविष्टि 54क “जीएसटी परिषद् द्वारा अधिसूचित किए जाने वाले अन्य प्रदूषणकारी माल और सेवाएं” जोड़ी जाएं।

2.118 सूची II राज्य सूची में खण्ड 17 (ख)(iii)

2.119 “55 समाचारपत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों और रेडियो अथवा टेलीविजन द्वारा प्रसारित विज्ञापनों के सिवाय अन्य विज्ञापन पर कर”

विद्युत

2.120 विद्युत जीएसटी आधार का अविभाज्य हिस्सा होना चाहिए, जैसा कि कोई अन्य सामान्य वस्तु है। इसलिए, यह सुझाव दिया जाता है कि विद्युत शुल्क को भी जीएसटी ढांचे के अंदर शामिल किया जाए। इस दृष्टिकोण से हमारे घरेलू विनिर्माण क्षेत्र की प्रतिस्पर्धात्मकता में काफी हद तक बढ़ोतरी करते हुए विद्युत लागत में 20 प्रतिशत तक की कमी लाई जा सकती है।

2.121 जीएसटी हेतु विद्युत शुल्क का पूर्ण प्रतिस्थापन आवश्यक नहीं है। जीएसटी द्वारा केवल इस शुल्क के एक हिस्से को प्रतिस्थापित किया जा सकता है जो विद्युत के औद्योगिक/वाणिज्यिक प्रयोक्ताओं हेतु पूर्णतः प्रत्ययनीय होना चाहिए।

2.122 इस बात को देखते हुए कि अनुच्छेद 264क संघ को अधिकार प्रदान करता है तथा राज्य अनुच्छेदों 246 एवं 254 में कोई भी चीज अंतर्निहित होने के बावजूद जीएसटी लगा सकती हैं, विद्युत हेतु भी जीएसटी लगाया जा सकता है चाहे सूची II राज्य सूची में प्रविष्टि 53 (विद्युत के उपभोग अथवा बिक्रय पर कर) का लोप कर दिया जाए। इस प्रविष्टि को बनाए रखने से राज्यों को जीएसटी के अतिरिक्त विद्युत हेतु अनुपूरक कर लगाने के लिए मान्यता मिलेगी, यदि वे इसे आवश्यक अथवा अभीष्ट मानते हों।

स्थावर सम्पत्ति

2.123 स्थावर सम्पत्ति अन्य महत्वपूर्ण परिप्रेक्ष्य से अर्थात् इस क्षेत्र में पारदर्शिता लाने हेतु जीएसटी में शामिल किए जाने के योग्य है। स्थावर संपदा को भ्रष्टाचार के प्रजनन स्थान के रूप में जाना जाता है। इस क्षेत्र को जीएसटी में लाए जाने से अधिक प्रभावी रूप से लेन-देन का पता लगाए जाने तथा बेहतर प्रवर्तन एवं अनुपालन के माध्यम से कर वंचन में काफी कमी आएगी।

2.124 स्थावर संपत्ति को जीएसटी आधार में शामिल किए जाने हेतु इस विधेयक के खण्ड 14 के अंतर्गत “माल और सेवा कर” की परिभाषा को नीचे दिए गए सुझाव के अनुसार संपत्ति, चल अथवा अचल को सम्मिलित करने हेतु व्यापक बनाया जाना चाहिए।

2.125 भूमि हस्तांतरण करों के रूप में अनुपूरक करों को लगाने तथा स्थावर संपत्ति संबंधी लेन-देन पर स्टॉप शुल्क और पंजीकरण फीस लगाने हेतु अन्य क्षेत्राधिकारों में परंपरा को देखते हुए भूमि एवं भवन संबंधी इन करों से संबंधित संघ और राज्य सूचियों में मौजूदा प्रविष्टियों को अपरिवर्तित छोड़ा जा सकता है। इन उद्ग्रहणों हेतु कर दरों तथा आधार को जीएसटी की सिफारिशों के अनुसार प्रायोजित (उन्हें शून्य तक कम किए जाने सहित) किया जा सकता है।

अल्कोहल

2.126 संविधान में अल्कोहल पर जीएसटी के प्रयोग पर किसी भी तरह की प्रत्यक्ष रोक अपने आप में ही उचित नहीं है। तदनुसार, धारा 366 (12क) द्वारा जीएसटी की परिभाषा में बदलाव करने की सिफारिश की जाती है।

2.127 अल्कोहल को वही स्थान दिया जाना चाहिए जो पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादों को दिया जा रहा है। ऐसी स्थिति में ‘मानव उपयोग के लिए अल्कोहॉली लिकर की आपूर्ति पर लगने वाले करों के अलावा’ वाले खण्ड को विधेयक के खण्ड 12क में जीएसटी की परिभाषा में से हटाना पड़ेगा। आगे, जैसा कि पेट्रोलियम और इसके उत्पादों के बारे में किया गया है अल्कोहल पर भी जीएसटी को आगे की तिथियों के लिए स्थगित कर दिया जाना चाहिए और उस तिथि की घोषणा जीएसटी परिषद् द्वारा तय की जाएगी। तब तक, राज्य सरकार अल्कोहल पर राज्य उत्पाद शुल्क और वैट वसूलना जारी रखेगी। इससे फायदा यह होगा कि संविधान में उस समय और संशोधन की जरूरत नहीं होगी जब ऐसी बाद की तिथि पर अल्कोहल को जीएसटी के दायरे में लाने पर सहमत हो जाए।

मनोरंजन कर

2.128 विधेयक में यह प्रस्ताव है कि चुंगी और प्रवेश कर जैसे स्थानीय लेवी को पूरी तरह से जीएसटी के अंतर्गत शामिल किया जाना चाहिए। यह भारत के साझा बाजार में वस्तुओं और सेवाओं के निर्वाह प्रवाह सुनिश्चित किए जाने हेतु आवश्यक है। मनोरंजन कर पर भी यही बात पूरी तरह लागू होती है। स्थायी निकायों के निधि संबंधी जरूरतों को राज्य जीएसटी संबंधी राजस्व को स्थानीय निकायों तक नीचे की ओर हस्तांतरण के माध्यम से बेहतर समाधान दिया जा सकता है क्योंकि ऐसे जटिल करों का प्रशासन और अनुपालन मुश्किल होता है और वे ज्यादा राजस्व भी प्रदान नहीं करते हैं। स्थानीय निकायों द्वारा मनोरंजन कर से प्राप्त होने वाले राजस्व की मात्रा अल्प होती है और ये उनके बजट का बहुत छोटा हिस्सा होता है। छोटे शहरों और नगरों के मामलों में कर से मिलने वाले राजस्व वहां के प्रशासन और प्रवर्तन की लागत को भी पूरा नहीं कर पाते हैं।

2.129 यह सिफारिश की जाती है कि दूसरी सूची राज्य सूची की प्रविष्टि 62 को छोड़ दिया जाए।

प्रविष्टि 84

2.130 संघ सूची-सूची 1 के अंतर्गत संघ द्वारा पेट्रोलियम तथा तंबाकू पर अनुपूरक करों को लगाए जाने की शक्तियां या अधिकार इन वस्तुओं के विनिर्माण अथवा उत्पादन के उत्पाद घटक तक ही सीमित हैं। इसकी तुलना में अनुपूरक कर लगाने संबंधी राज्यों के अधिकार निर्धारित उत्पादों के क्रय अथवा विक्रय तक ही होते हैं। यह वांछनीय है कि संघ के भी अधिकार समान रूप से निर्धारित वस्तुओं के क्रय-विक्रय अथवा क्रय तक विस्तारित किए जाने चाहिए।

2.131 क्रय कर/प्रवेश कर/चुंगी को इनपुट क्रय के क्रेडिट के रूप में अनुमति दी जानी चाहिए।

सिफारिश

2.132 समिति की राय यह है कि दूसरी सूची राज्य सूची की प्रविष्टि राज्य सरकार को वहां उल्लिखित विषयों के संबंध में कानून बनाने की शक्ति प्रदान करती हैं। समिति का सुविचारित मत यह भी है कि विद्युत तथा जल संबंधी कर को संविधान में दूसरी वस्तुओं तथा सेवाओं पर लगाने वाले कर से भिन्न माना गया है। दूसरी सूची (राज्य सूची) की प्रविष्टि 53 विद्युत के बिजली अथवा उपभोग संबंधी कर का उपबंध करती है, और इस प्रविष्टि को संविधान (122वें संशोधन) विधेयक, 2014 द्वारा नहीं छुआ गया है। समिति ने मानव खपत और तंबाकू के संबंध में राजस्व विभाग द्वारा प्रदत्त प्रावधानों को सुसंगतता को नोट किया। अतः इस खण्ड को बिना किसी परिवर्तन के अंगीकार किया जाता है।

खण्ड 18

2.133 इस खण्ड का उपखण्ड (1) वस्तुओं की आपूर्ति पर अतिरिक्त कर का प्रावधान करता है, जो अंतर्राज्यीय व्यापार या वाणिज्य की प्रक्रिया में एक प्रतिशत से ज्यादा नहीं होगा, यद्यपि धारा 269क के खण्ड (1) में दिए गए किसी भी धेय के होते हुए भी भारत सरकार द्वारा उस अवधि तक लगाया और वसूला जाएगा जिस अवधि तक के लिए वस्तु और सेवा कर परिषद् में सिफारिश की है और ऐसे कर को खण्ड (2) में दी गई पद्धति के अनुसार राज्यों को सौंपा जाएगा।

2.134 इस खण्ड का उपखण्ड (2) यह प्रावधान करता है कि किसी भी वित्तीय वर्ष में वस्तुओं की आपूर्ति पर संगृहीत अतिरिक्त कर की कुल प्राप्ति, संघ राज्यक्षेत्रों से प्राप्त होने वाली प्राप्तियों को छोड़कर, भारत के संचित निधि का हिस्सा नहीं होंगे और उस राज्य को दिया हुआ मान लिया जाएगा जहां से आपूर्ति हुई है।

2.135 इस खण्ड का उपखण्ड (3) प्रावधान करता है कि भारत सरकार, खण्ड (1) के अंतर्गत, सरकार जनहित के मुद्दे पर जहां यह आवश्यक समझे ऐसे सामानों के ऊपर कर में छूट दे सकती है।

2.136 इस खण्ड का उपखण्ड (4) में यह प्रावधान किया गया है कि संसद, विधि के जरिए, अंतर्राज्यीय व्यापार या वाणिज्य की वस्तु की आपूर्ति प्रक्रिया में उस स्रोत के स्थान जहां से होती है, को तय करने के लिए सिद्धांत तैयार कर सकती है।

2.137 समिति के कुछ सदस्यों ने इस खंड को हटाने का प्रस्ताव किया क्योंकि खंड 19 के अंतर्गत कम से कम पांच वर्ष तक 100 प्रतिशत प्रतिपूर्ति देने का प्रावधान है। राज्य या संघ राज्य क्षेत्र को किसी भी प्रकार का घाटा होने पर प्रतिपूर्ति की गारंटी के मद्देनजर बाजार को बिगाड़ने वाले एक प्रतिशत अतिरिक्त लेवी लगाने की कोई जरूरत नहीं है।

2.138 इस संबंध में वित्त मंत्रालय, राजस्व विभाग ने यह बताया कि चूंकि जीएसटी गन्तव्य आधारित कर है, विनिर्माण करने वाले राज्य राजस्व में अपने घाटे को लेकर आशंकित थे। उनके भय को दूर करने, और उन्हें साथ लेने के लिए वस्तुओं की आपूर्ति पर 1 प्रतिशत अतिरिक्त कर लगाने का प्रावधान किया गया है। यह कर निर्यातक राज्यों को दिया जाएगा। चूंकि ऐसी उम्मीद की जाती है कि मध्यम और दीर्घावधि में, जीएसटी के अंतर्गत बेहतर अनुपालन और प्रवर्तन के कारण सभी राज्यों के राजस्व में वृद्धि होगी, इसलिए 1 प्रतिशत अतिरिक्त कर का प्रावधान मात्र दो साल के लिए किया गया है। जीएसटी परिषद् को यह अधिकार होगा कि दो वर्ष के बाद, यदि उसे उचित लगता है, तो वह इस कर को जारी रखने की सिफारिश कर सकती है। यह वित्त मंत्री द्वारा 15.12.2014 को राज्य वित्त मंत्रियों के साथ हुए परामर्श में तय किया गया है। यह अधिकार प्राप्त समिति की विनिर्माण करने

वाले राज्यों के राजस्व की रक्षा के लिए अपनी विभिन्न बैठकों में की गई सिफारिशों के अनुरूप है। खण्ड 18 अपने आप ही “विनिर्माण” वाले राज्य में कोई अंतर नहीं करता है और यह कर उन सभी राज्यों द्वारा लगाया जाएगा जो अपने उत्पाद राज्य से बाहर भेजते हैं।

हितार्थियों के विचार:

- खण्ड 18 (1) में “एक अतिरिक्त कर” और खण्ड 18 (2) में “अतिरिक्त कर” की जगह “केन्द्रीय बिक्री कर” कहा जा सकता है। एक नए अतिरिक्त कर लाने के बजाय ‘केन्द्रीय बिक्री कर’ से भी इस उद्देश्य की पूर्ति की जा सकती है जिसके बारे में केन्द्र, राज्यों, उद्योग जगत, व्यापार जगत और अन्य सभी को जानकारी है।
- जीएसटी की भावना के विपरीत 1 प्रतिशत चुंगी लगाया जाना।
- दो वर्षों के समय का कोई विशिष्ट उल्लेख मनमाना होगा अनावश्यक भी। ‘दो वर्षों की अवधि’ वाले खण्ड को हटाने पर विचार किया जा सकता है।
- यह मानना महत्वपूर्ण है कि जीएसटी कि जीएसटी एक गंतव्य आधारित कर है जो उपभोग की जगह पर लगाया जाता है। वस्तुओं की आपूर्ति पर एक प्रतिशत अतिरिक्त कर, जो दो वर्षों तक 14 प्रतिशत से अधिक नहीं होगा, इस कर को आंशिक रूप से वस्तु की मूल जगह पर लगाने वाला कर और आंशिक रूप से गंतव्य आधारित कर में परिवर्तित कर देगा। वस्तु के मूल जगह पर कर लगाने की प्रणाली को बने रहने देना कर प्रणाली को विरूपित करने और संपन्न उत्पादक राज्यों के कर को गरीब उपभोक्ता राज्यों पर डालने जैसा होगा।
- बल्कि वस्तु के मूल स्थान पर 1 प्रतिशत के कर के जरिए विनिर्माता राज्यों को क्षतिपूर्ति करने का तरीका बिल्कुल आवश्यक नहीं है, क्योंकि इस विधेयक में किसी भी दशा में राज्यों को राजस्व की हानि होने पर केन्द्र द्वारा क्षतिपूर्ति की अभिकल्पना की गई है। अतः, लोगों का विचार यह है कि इस प्रावधान को हटाए जाने की आवश्यकता होगी।
- चूंकि, विधेयक में जीएसटी के तहत राज्यों को होने वाले किसी भी घाटे को केन्द्र द्वारा 5 वर्षों तक क्षतिपूर्ति दिए जाने का प्रावधान पहले सही है, तो इसके परिणामस्वरूप उन राज्यों को कोई निवल लाभ नहीं होगा जहां वे जीएसटी के तहत वास्तव में घाटा उठा रहे हैं और केन्द्र से क्षतिपूर्ति भी पा रहे हैं। वास्तव में इससे उन राज्यों को अतिरिक्त लाभ होगा जो जीएसटी के तहत राजस्व पा रहे हैं। यदि ऐसा है, तो यह अपने उद्देश्य में सफल नहीं रहा है। इन चिंताओं के लिए वस्तु के मूल स्थान पर लगाने वाले 1 प्रतिशत अतिरिक्त कर को हटाने की आवश्यकता है।
- लेवी वसूली को मात्र दो साल तक सीमित रखा और इसे आगे किसी भी अवधि तक बढ़ाने की शक्ति का न दिया जाना। लेवी को सिर्फ अंतर्राज्यीय बिक्री और वस्तुओं की खरीद तक सीमित रखना। अर्थात् बिक्री और खरीद को छोड़कर वस्तुओं के अंतर्राज्यीय आपूर्ति पर ऐसा कोई अतिरिक्त कर नहीं लगाया जाना चाहिए।

सिफारिश

2.139 समिति अनुभव करती है कि 1 प्रतिशत अतिरिक्त कर का प्रावधान इसके वर्तमान रूप में करों को प्रभावी बनाने की संभावना रखता है। अतः समिति सशक्त रूप से संबंधित जीएसटी कानून में एक विवरण दिया जाना चाहिए कि खंड 18 के उद्देश्य से आपूर्ति का अर्थ निम्नवत् होगा:

आपूर्ति: सभी प्रकार की आपूर्ति जो एक विचारार्थ की गई है।

खण्ड 19

2.140 इस खण्ड में प्रावधान किया गया है कि संसद, विधि द्वारा, वस्तु और सेवा कर परिषद् की सिफारिश पर उन राज्यों, जिन्हें वस्तु और सेवा कर के क्रियान्वयन के फलस्वरूप राजस्व घाटा हो रहा है, को एक अवधि तक क्षतिपूर्ति दे सकेगी, उस अवधि को 5 साल तक बढ़ाया जा सकता है।

इस खण्ड में सदस्यों ने तीसरी पंक्ति में प्रतिकर से पहले “100 प्रतिशत” जोड़कर और दूसरी पंक्ति में “ऐसी अवधि के लिए जो पांच वर्ष तक की हो सकेगी” को विलोप करके और “पांच वर्ष से अन्यून अवधि” को प्रतिस्थापित करके और खण्ड 19 में एक नया खण्ड अंतःस्थापित करके संशोधनों का प्रस्ताव किया था।

2.141 19 (1) इस प्रयोजन के लिए सेवा और वस्तु कर परिषद के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन वस्तु और सेवा मुआवजा निधि स्थापित की जाएगी जिसमें केन्द्रीय सरकार वस्तुओं और सेवाओं के कर मुआवजे जमा करेगी।

2.142 “राज्यों को” के पश्चात् “और पंचायतों और नगरपालिकाओं” पद को अंतःस्थापित करके “राजस्व के घाटे के लिए” शब्द स्थापित किए जाएं।

2.143 इसके अलावा कुछ सदस्यों ने प्रस्ताव किया कि “संसद करे” शब्दों को “संसद करेगी” से प्रस्तावित किया जाना चाहिए।

2.144 कुछ सदस्यों ने ‘राज्य विधान मंडलों के माध्यम से पंचायतों और नगर पालिकाओं’ को जोड़ने का प्रस्ताव रखा ताकि संविधानिक व्यवस्था का आदर करते हुए स्थानीय निकायों की “अच्छी वित्तीय स्थिति रहे। चूंकि स्थानीय निकाय राज्य सूची में हैं, अतः यह राज्य विधानमंडलों पर है कि वे विधि द्वारा ऐसे कर लगाने, संग्रह करने के लिए पंचायत/नगर पालिका को प्राधिकृत करे।”

सरकार के विचार

2.145 उक्त संशोधनों के संदर्भ में राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय ने कहा है कि यह निश्चित करना है। कि राज्य सरकारें स्थानीय निकायों को हुई किसी भी क्षति की भरपाई करेंगे उचित नहीं होगा। संविधान के 73 वें संशोधन में राज्य वित्त आयोग के गठन का प्रावधान किया गया है जिसे, राज्यों और स्थानीय निकायों अर्थात् पंचायतों और नगर निगमों के बीच वित्तीय संसाधनों के वितरण को नियंत्रित करने वाले सिद्धांतों की सिफारिश करने की जिम्मेदारी दी गई है। किसी भी राज्य में राज्य वित्त आयोग के कार्यकरण में अक्षमता, यदि कोई हो, को अलग तरह से निपटारा जाएगा।

2.146 आगे, कुछ सदस्यों ने यह संशोधन प्रस्तावित किया कि “संसद कर सकती है” की जगह “संसद करेगी” प्रतिस्थापित किया जाए।

2.147 “पांच साल से कम अवधि से नहीं” की जगह “जिसे 5 साल तक बढ़ाया जा सकता है” को प्रतिस्थापित करने वाले प्रस्तावित संशोधन के संबंध में राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय ने कहा कि राज्यों के साथ विश्वास घाटे को पाटने के लिए और उन्हें राजस्व हानि नहीं होने देना सुनिश्चित करने के लिए संवैधानिक रूप से यह प्रावधान किया गया है कि राज्यों को पांच वर्ष तक प्रतिपूर्ति की जायेगी जो उन्हें जीएसटी के कारण हुई लाभ के लिए की जाएगी।

सरकार के विचार

2.148 शब्द ‘सकता है’ को “गा” से प्रतिस्थापित करने के संबंध में विधायी विभाग ने यह स्पष्ट किया कि संविधान के तहत, जहां कहीं भी विधि निर्माण की शक्ति संसद को दी गई है, वहां ‘सकना’ भाषा का इस्तेमाल इस तथ्य को ध्यान में रख कर किया गया है कि संवैधानिक मानदंडों के भीतर संसद सर्वोच्च है। तथापि इसके विपरीत जहां कहीं विधि निर्माण की शक्ति कतिपय आकस्मिकता के अध्वधीन है, तो ऐसी निर्यात जैसे आपातकाल की घोषणा, में संविधान के अन्य उपबंध शब्द ‘करेगा’ का इस्तेमाल करता है। (जैसा कि नीचे अनुच्छेद 250 में इस्तेमाल हुआ है)

2.149 इस संबंध में, निम्नलिखित अनुच्छेदों के उपबंधों को नए रूप से लाना उचित होगा:—

2.150 “2. नए राज्यों की स्वीकृति और स्थापना—संसद कानून के माध्यम से जैसा उचित समझते हैं, ऐसे नियम और शर्तों पर नए राज्यों को एकीकृत अथवा स्थापित करने की स्वीकृति प्रदान कर सकती है।”

2.151 नए राज्यों का निर्माण तथा क्षेत्रों, सीमाओं या विद्यमान राज्यों के नाम संसद कानून द्वारा कर सकती है:—

(क) किसी राज्य से क्षेत्रों के पृथक होने से अथवा दो अथवा अधिक राज्यों अथवा राज्यों के हिस्सों को एकीकृत करके अथवा अलग किसी राज्य के हिस्से को किसी क्षेत्र में एकीकृत करके नए राज्य का निर्माण.....

2.152 अनुच्छेद 245 संसद द्वारा और राज्यों के विधान-मंडलों द्वारा बनाई गई विधियों का विस्तार— (1) इस संविधान के उपबंधों के अधीन रहते हुए, संसद भारत के संपूर्ण राज्यक्षेत्र या उसके किसी भाग के लिए विधि बना सकेगी और किसी राज्य का विधान-मंडल संपूर्ण राज्य या उसके किसी भाग के लिए विधि बना सकेगा।

2.153 अनुच्छेद 247 कुछ अतिरिक्त न्यायालयों की स्थापना का उपबंध करने की संसद की शक्ति— इस अध्याय में किसी बात के होते हुए भी, संसद अपने द्वारा बनाई गई विधियों के या किसी विद्यमान विधि के, जो संघ

सूची में प्रगणित विषय के संबंध में है, अधिक अच्छे प्रशासन के लिए अतिरिक्त न्यायालयों की स्थापना का विधि द्वारा उपबंध कर सकेगी।

2.154 अनुच्छेद 250 यदि आपात की उद्घोषणा प्रवर्तन में हो तो राज्य सूची में के विषय के संबंध में विधि बनाने की संसद की शक्ति— (1) इस अध्याय में किसी बात के होते हुए भी, संसद को, जब तक आपात की उद्घोषणा प्रवर्तन में है, राज्य सूची में प्रगणित किसी भी विषय के संबंध में भारत के संपूर्ण राज्यक्षेत्र या उसके किसी भाग के लिए विधि बनाने की शक्ति होगी।

2.155 अनुच्छेद 368 संविधान का संशोधन करने की संसद शक्ति और उसके लिए प्रक्रिया— (1) इस संविधान में किसी बात के होते हुए भी, संसद अपनी संविधायी शक्ति का प्रयोग करते हुए इस संविधान के किसी उपबंध का परिवर्धन, परिवर्तन या निरसन के रूप में संशोधन इस अनुच्छेद में अधिकथित प्रक्रिया के अनुसार कर सकेगी।

2.156 जीएसटी मुआवजा की अवधि के मुद्दे पर, विभाग ने कहा है कि “यह आशा की जाती है कि केन्द्रीय और राज्य सरकारों के राजस्व पर आने वाले समय पर प्रभाव नहीं पड़ेगा। तथापि, उत्पत्ति आधारित से लक्ष्य आधारित अप्रत्यक्ष कर संरचना में स्थानांतर अंतरण की वजह से प्रारंभिक वर्षों में कुछेक राज्यों में राजस्व में कमी का सामना करना पड़ सकता है। इस परिवर्तन चरण में राज्यों का मदद करने के लिए इस विधेयक में कई उपबंध शामिल किए हैं जैसा कि ऊपर के पैरा 1 बिन्दु (क) से (ड) में उल्लिखित है। मध्य और लंबे समय से सभी राज्यों और केन्द्र के राजस्व कराधार के विस्तार होने, बेहतर कर अनुपालन एवं प्रवर्तन, एवं आर्थिक विकास के बढ़ने की आशा है।”

2.157 इसके अलावा, छोटे और कमजोर राज्य शुरू से ही जीएसटी से लाभान्वित होंगे। चूंकि ये मुख्य रूप से उपभोक्ता राज्य हैं, तो जीएसटी प्रणाली के तहत मालों एवं सेवाओं पर संगृहित सभी एसजीएसटी उपभोक्ता राज्यों को चला जाएगा। अतः, इन राज्यों के राजस्व में बढ़ोतरी होगी और उन्हें प्रारंभिक वर्ष से ही कोई नुकसान नहीं होने की संभावना है।

हितार्थियों के विचार

- माल और सेवा कर परिषद् की सिफारिश पर माल और सेवा कर के कार्यान्वयन से होने वाले नुकसान के लिए संसद को कानून के द्वारा इन राज्यों को पांच वर्ष से अनधिक समय का मुआवजा का उपबंध करना होगा।
- ‘को सुरक्षा’ की जगह “सौ प्रतिशत की सुरक्षा” लाई जा सकती है। यह राज्यों को पूर्ण रूप से अपेक्षित राहत प्रदान करेगा और जीएसटी की शुरुआत के प्रारंभिक चरण में चिंता से रक्षा करेगा।
- पूर्व के अनुभव के आधार पर प्रत्येक वित्तीय वर्ष में बिना विलंब किए मुआवजा का समयबद्ध भुगतान की आवश्यकता।
- चूंकि यह विधेयक जीएसटी परिषद् की सिफारिश पर जीएसटी की शुरुआत के पश्चात् राज्यों को राजस्व नुकसान की स्थिति में पांच वर्ष तक की अवधि के लिए मुआवजा का उपबंध करता है, इससे राज्यों को राहत मिलेगी। चूंकि केन्द्र सरकार कानून के माध्यम से अंततोगत्वा राजस्व नुकसान के मुआवजा के लिए प्रतिबद्ध होगा, जैसा कि नए विधेयक में प्रस्तावित है, जीएसटी प्रणाली के प्रथम दो वर्षों के लिए मालों के अंतर्राज्यीय आपूर्ति पर कर को समाप्त कर देना उचित हो सकता है ताकि एक लक्ष्य आधारित कर प्रणाली को शुरू किया जा सके।
- मुआवजा देने पर सहमति होने से केन्द्र सरकार को राजस्व के नुकसान की स्थिति में सभी पांच वर्षों के लिए 100 प्रतिशत मुआवजा प्रदान करने पर सहमति से कोई नुकसान नहीं है, इससे राज्यों की राहत स्थिति में बढ़ोतरी होगी, और केन्द्र तथा राज्यों के बीच के विश्वास की कमी को स्पष्ट रूप से दूर करेगा।

2.158 विधायी विभाग द्वारा दिए गए स्पष्टीकरणों के मद्देनजर समिति महसूस करती है कि शब्द “सकता” को “गा” से प्रतिस्थापित करने का कोई औचित्य नहीं है।

2.159 विभिन्न राज्यों तथा समिति के कुछ सदस्यों द्वारा प्रवर समिति के समक्ष किए गए अपने निवेदनों में व्यक्त की गई चिंताओं के संबंध में समिति खण्ड 19 को निम्नानुसार पढ़ा जाना चाहिए:

“19 संसद माल और सेवा कर परिषद् की सिफारिश के संबंध में पांच वर्षों की अवधि के लिए सेवा

और वस्तु कर के कार्यान्वयन के कारण होने वाले राजस्व की हानि हेतु राज्यों के लिए क्षतिपूर्ति का कानून द्वारा प्रावधान कर सकती है।”

खण्ड 20

2.160 यह खण्ड परिवर्तनीय उपबंधों का प्रावधान करने के लिए है जिसमें यह उपबंध है कि इस अधिनियम में कुछ भी होने के बावजूद, इस अधिनियम जो कि इस अधिनियम में यथासंशोधित संविधान के उपबंधों के अनुरूप है, की शुरुआत के ठीक पहले किसी भी राज्य में मालों अथवा सेवाओं अथवा दोनों पर कर से संबंधित किसी भी कानून का कोई भी उपबंध तब तक लागू रहेगा जब तक कि किसी सक्षम विधायिका अथवा अन्य सक्षम प्राधिकारी द्वारा संशोधित अथवा निरसित नहीं कर दिया जाता अथवा ऐसे कानून की शुरुआत से एक वर्ष की समाप्ति नहीं कर दिया जाता, जो भी पहले हों।

2.161 यह खण्ड एक समय सीमा का उल्लेख करता है जिसके भीतर जीएसटी में अलग-अलग अप्रत्यक्ष करों को शामिल किया जाना है और राज्यों में एसजीएसटी को लगाने का रास्ता बनाने हेतु उनके मौजूदा कानून को संशोधित अथवा निरसित करने के लिए सक्षम विधायिका हो सक्षम बनाएगा।

सिफारिश

2.163 इस खंड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकृत किया गया है।

खंड 21

2.164 यह खंड उपबंध करता है कि यदि इस अधिनियम द्वारा यथा संशोधित संविधान के उपबंधों को प्रभावी करने में कोई कठिनाई उत्पन्न होती है (जिसके अंतर्गत इस अधिनियम को राष्ट्रपति की स्वीकृति की तारीख से ठीक पूर्व यथा विद्यमान संविधान के उपबंधों से इस अधिनियम द्वारा यथा संशोधित संविधान के उपबंधों में संक्रमण से संबंधित कोई कठिनाई भी है), राष्ट्रपति, आदेश द्वारा, ऐसे उपबंध कर सकेगा, जिसके अंतर्गत इस अधिनियम द्वारा संशोधित संविधान के किसी उपबंध या विधि का रूपांतर या उपांतरण है, जो राष्ट्रपति को कठिनाई को दूर करने के प्रयोजन के लिए आवश्यक या समीचीन प्रतीत हो:

2.165 तथापि, ऐसी सहमति की तारीख से तीन वर्षों की समाप्ति के बाद ऐसा कोई भी आदेश नहीं दिया जाएगा। इसमें यह भी उपबंध किया जाता है कि उप खंड (2) के अंतर्गत दिया गया प्रत्येक आदेश, यह आदेश दिए जाने के बाद शीघ्रातिशीघ्र, संसद की दोनों सभाओं के समक्ष रखा जाएगा।

सिफारिश

2.166 इस खंड को बिना किसी परिवर्तन के स्वीकृत किया गया है।

अध्याय - III

विधेयक के संदर्भ में अन्य संबंधित मुद्दे

3.1 तत्पश्चात् समिति ने पंचायतों और नगरपालिकाओं के करों के एकत्रण, प्रविष्टि 52 को समाप्त करने के कारण नगरपालिकाओं को हुई हानियां, राष्ट्रीय प्रतिपूर्ति निधि का गठन, राज्य वित्त आयोग अप्रचलित हैं, विवाद निस्तारण प्राधिकरण का उपबंध, सांविधानिक संशोधन से बचने के लिए अल्कोहल को बाद में इस खंड के अंतर्गत लाने में सक्षम बनाने का समावेशन, जीएसटी पर और राजस्व निष्पक्षता दर (आर एन आर) आदि जैसे अंतर-संबंधित अधिकांश मुद्दों पर विचार किया, जिन्हें उत्तरवर्ती पैरा में अलग-अलग ढंग से बताया गया है।

विधायी प्रतिस्पर्धा का मुद्दा

3.2 समिति के समक्ष संविधान (122वां संशोधन) विधेयक, 2014 स्थानीय निकायों के वित्त पर होने वाले प्रतिकूल प्रभाव के संबंध में चिंता व्यक्त की गई।

3.3 स्थानीय निकायों को कर, शुल्क, पथकर और फीस को उद्गृहीत करने, एकत्रित करने और विनियोजित करने के लिए प्राधिकृत करने की राज्यों की सक्षमता

3.4 संविधान में पंचायतों की शक्तियों, प्राधिकार और उत्तरदायित्वों, करों को लगाने की उनकी शक्ति और उनकी वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने के लिए वित्त आयोग का गठन (अनुच्छेद 143छ, 243ज और 243ज) को उपबंधित करने के लिए व्यापक प्रावधान करता है। इसी तरह से प्रावधान नगरपालिकाओं (अनुच्छेद 243ब, 243भ, 243म) के मामले में भी विद्यमान है। यह प्रावधान पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा कर को उद्गृहीत करने और एकत्रित करने की शक्तियां राज्य विधान मंडलों द्वारा स्थानीय निकायों को सौंपे गए वैधानिक कार्यों और कर्तव्यों के निष्पादन में उन्हें सक्षम बनाने और इस उद्देश्य के लिए कानून के अधिनियम द्वारा प्रत्यायोजित की जाती है।

3.5 अनुच्छेद 243ज और 243भ उस शक्ति का उल्लेख करते हैं जो राज्य विधान मंडल पंचायतों और नगरपालिकाओं को कर, शुल्क, पथकर और फीस को लगाने, एकत्रित करने और विनियोजित करने के लिए देते हैं और साथ ही राज्य सरकार द्वारा लगाए गए और एकत्रित किए गए करों के आवंटन के प्रावधान की शक्ति और राज्यों की संचित निधि से सहायता अनुदान प्रदान करने की शक्ति का भी उल्लेख करते हैं।

3.6 प्रावधानों से यह देखा जा सकता है कि करों को लगाने की राज्यों संविधान से और पंचायतों और नगरपालिकाओं की कराधान की शक्ति राज्य विधान मंडलों से व्युत्पन्न होती है जिसे यह विधानमंडल संविधान में दिए गए तरीके के अनुसार प्रत्यायोजित करते हैं। ये अनुच्छेद यह स्पष्ट करते हैं कि संबंधित राज्य विधानमंडल को पंचायतों और नगरपालिकाओं को कराधान शक्ति प्रदान करने के लिए कानून पारित करना होता है। इसके अतिरिक्त, यह देखा जाए कि शक्ति का स्रोत विधानमंडलों में निहित है और संविधान ने पंचायतों और नगरपालिकाओं को स्वयं कर लगाने की शक्ति नहीं दी गई है। वर्तमान व्यवस्था में राज्य के कानून हैं जो कर लगाने और एकत्रित करने में पंचायतों और नगरपालिकाओं को सक्षम बनाते हैं। संविधान में प्रतिस्थापित बातों की यह स्कीम 122वां संशोधन विधेयक, 2014 द्वारा बाधित या परिवर्तित नहीं होती है।

3.7 निष्कर्षतः यह उल्लेख किया जा सकता है कि अनुच्छेद 243ज और 243भ के प्रावधान राज्य विधान मंडलों को कानून के अधिनियमन द्वारा पंचायतों और नगरपालिकाओं को राजस्व सृजन में सक्षम बनाने का संवैधानिक दायित्व और जिम्मेदारी देते हैं। ये प्रावधान तब भी लागू रहेंगे जब अप्रत्यक्ष करों के जीएसटी में सम्मिलित होते ही, प्रस्तावित अनुच्छेद 246क के तहत राज्यों को जीएसटी लगाने की तत्काल शक्ति प्राप्त हो

जाती है। वर्तमान वैधानिक संशोधन में जीएसटी परिषद् द्वारा सुझाए गए मॉडल जीएसटी कानूनों के आधार पर राज्य के कानूनों के अधिनियमिन की भी आवश्यकता होगी। ऐसा करते समय, राज्य पंचायतों और नगरपालिकाओं से संबंधित वैधानिक उपबंधों का अनुपालन करेंगे।

प्रविष्टि 52 का समावेशन किया जाना—जीएसटी के अंतर्गत प्रविष्टि कर

3.8 तत्पश्चात् समिति ने प्रविष्टि 52, राज्य सूची को समाप्त करने के औचित्य और स्थानीय निकायों के राजस्व स्रोतों पर इसके संभावित प्रभाव पर विचार-विमर्श किया। प्रविष्टि 52, राज्य सूची में ‘किसी स्थानीय क्षेत्र में खपत, उपयोग या वहां बिक्री के लिए वस्तुओं की प्रविष्टि पर कर’ उपबंध किया गया है।

3.9 समिति ने महसूस किया कि नगरपालिका स्तर के कर कई स्थानीय निकायों के लिए राजस्व के महत्वपूर्ण स्रोत हैं। यदि हम मुम्बई शहर को लें, तो नगरपालिका के राजस्व का मुख्य स्रोत चुंगी है। वर्ष 2014-15 में मुम्बई शहर का चुंगी से राजस्व संग्रह करीब 6733 करोड़ रुपए था जो वहां सृजित किए गए कुल राजस्व का अकेले करीब 42% है। यदि वह हटा दिया जाए तो विकास कैसे सुनिश्चित किया जाएगा। यद्यपि, भारत सरकार यह आश्वासन दे रही है कि राज्य सरकारों को हुई नुकसान के लिए उन्हें प्रतिपूर्ति दी जाएगी किन्तु वह भी राज्य सरकारों के माध्यम से होगा।

3.10 राजस्व विभाग के सचिव ने अपने निवेदन में बताया कि वस्तुओं और सेवाओं के भारत में निर्वाध आवागमन में प्रविष्टि कर एक बाधा है। यह आपूर्ति चक्र में अक्षमता उत्पन्न करता है। इसके अलावा कई राज्यों में प्रविष्टि कर पर वेट नहीं लगता है इसलिए, इसके परिणाम स्वरूप करों में वृद्धि होती है और यह व्यापक हो जाता है। इसलिए, 13वें वित्त आयोग के अध्यक्ष डॉ॰ विजय केलकर ने सिफारिश की थी कि जीएसटी के अंतर्गत प्रविष्टि कर को पूर्णतः शामिल किया जाना चाहिए। वित्त संबंधी समिति द्वारा, 115वें संविधान संशोधन विधेयक, 2011 का अध्ययन करते समय इसी विचार का समर्थन किया गया था। इसे ध्यान में रखते हुए, प्रस्तावित विधेयक में, “बैन्ड के साथ न्यूनतम नियम दर” का एक उपबंध किया गया है जिसके अंतर्गत राज्य बैन्ड के भीतर स्थानीय निकायों को सौंपने के लिए अतिरिक्त संसाधन सृजित करने हेतु अतिरिक्त एसजीएसटी लगा सकता है।

प्रविष्टि कर को सम्मिलित किये जाने का स्थानीय निकायों के स्वतंत्रता पर प्रभाव

3.11 उन्होंने यह भी बताया कि ‘यह देखा गया है कि प्रविष्टि कर चुंगी के बदले में है या चुंगी महाराष्ट्र में केवल स्थानीय निकायों द्वारा जमा किया जाता है। अधिकतर राज्य जैसे कि गुजरात, कर्नाटक और पंजाब पहले से प्रविष्टि कर लगाकर वसूलते हैं स्थानीय निकायों में वितरित करने के लिए’ जैसा कि ऊपर बताया गया है, जीएसटी शासन के अंतर्गत, विधेयक में “बैन्ड के साथ न्यूनतम नियत दर” का उपबंध किया गया है, जो राज्यों को बैन्ड के भीतर अतिरिक्त एसजीएसटी लगाकर संसाधन सृजित करने में सक्षम बताएगा जिससे स्थानीय निकायों को सौंपा जा सके।

3.12 चूंकि मुम्बई चुंगी से राजस्व संग्रह का सबसे बड़ा लाभार्थी है, इसलिए मुम्बई के मामले को विस्तार से प्रस्तुत किया गया है। देश में अन्य सभी स्थानीय निकाय प्रविष्टि कर या चुंगी पर अपने राजस्व के लिए निर्भर नहीं हैं। वर्ष 2015-16 के अपने बजट में, ग्रेटर मुम्बई नगर निगम (एमसीजीएम) ने अनुमान लगाया है कि वे लोग कुल राजस्व आय 19,255 करोड़ रुपए में से करीब 7900 करोड़ रुपए या करीब 41% चुंगी से अर्जित करेंगे। एमसीजीएम के लिए राजस्व के अन्य स्रोत संपदा कर, विकास योजना से आय, विभिन्न उपयोगिता शुल्क और प्रभार इत्यादि हैं, जो संवैधानिक संशोधन से प्रभावित नहीं हो रहे हैं और एमसीजीएम को प्राप्त होते रहेंगे।

3.13 इसके अलावा, अपने वर्ष 2015-16 के बजट में, एमसीजीएम ने निर्धारित किया है कि उन्हें नये कर जैसे कि स्लमों पर संपदा कर, परिवहन उपकर, सफाई उपकर और अग्नि उपकर शुरू करने की आवश्यकता होगी। संयोग से सेवा कर से मुम्बई से महाराष्ट्र राज्य को बहुत अधिक राजस्व प्राप्ति की अपेक्षा है। राज्य के लिए वहां से एमसीजीएम को उपयुक्त राशि हस्तांतरित करने का विकल्प खुला रहेगा। इसके अलावा संविधान के अनुच्छेद 243एच और 243एक्स के अंतर्गत, राज्य सरकार भी स्थानीय निकायों को कुछ अन्य उगाही जैसे कि व्यावसायिक कर और अन्य कर जो राज्य सूची में हैं संबंधित अधिकार क्षेत्र में करने का अधिकार दे सकती है।

राज्य सरकार द्वारा स्थानीय निकायों को निधि देना

3.14 संबंधित राज्य सरकारों द्वारा स्थानीय निकायों और नगर निगमों को निधियां सौंपने का मुद्दा समिति के विचार में उसी दिन से आया जिस दिन यह विधेयक प्रवर समिति को सौंपा गया। सभी पक्षों से आशंकाएं और चिंता

व्यक्त की गई, यहां तक कि राजस्व विभाग और विधायी विभाग द्वारा यह स्पष्टीकरण दिये जाने के बाद कि जो निकाय वास्तविक में जमीनी स्तर पर कार्य करते हैं उन्हें जीएसटी काल के पश्चात् अपनी आवश्यकता पूरी करने में कठिनाई हो सकती है। उनको निधियों की उपलब्धता के संबंध में कई मुद्दे उठाये गये अर्थात् उनकी कितनी निधि आवंटित की जाएगी, यह कैसे किया जाएगा, क्या अन्ततः निधियां उन तक पहुंचेंगी, क्या यह प्राप्त राशि उनके दैनिक कार्यकलाप को पूरा करने के लिए पर्याप्त होगी, उनके हितों की रक्षा के लिए विधेयक में तंत्र होना चाहिए, उनसे संबंधित संवैधानिक उपबंध किस प्रकार संरक्षित किये जाएंगे और देखभाल किये जाएंगे, इत्यादि अन्यथा ये निकायें जहां वास्तविक कार्यकलाप किये जाते हैं अपने राज्यों में सरकारों की दया पर निर्भर होंगे। यहां राज्य वित्त आयोग की भूमिका और अधिक महत्वपूर्ण हो जाती है क्योंकि प्रतिवेदन प्रस्तुत करते समय उनको इस तथ्य को महत्व देना होता है कि इन निकायों को भारत के संविधान द्वारा सुनिश्चित की गई उनके न्यायसंगत अधिकार से वंचित न किया जाए।

3.14 समिति ने महसूस किया इस संबंध में कोई प्रश्न नहीं है कि संबंधित राज्य सरकारों को स्थानीय निकायों को उनके निर्बाध कार्यकरण हेतु निधि हस्तांतरित करना होता है और ऐसा करने के लिए उन्हें राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों को स्वीकार करना होता है, किन्तु सबसे अधिक चिंता की बात यह है कि या तो राज्य वित्त आयोग अस्तित्व में नहीं है अथवा यदि वे अस्तित्व में हैं भी, उनकी सिफारिशों को सही भावना से अनुसरण में स्वीकार नहीं किया जाता है।

इसलिए, अन्ततः स्थानीय निकाय बहुत अधिक नुकसान झेलते हैं और इसके परिणामस्वरूप उनके द्वारा किये जाने वाले बहुत सारे विकास कार्य बाधित होते हैं।

3.15 राजस्व सचिव, ने अपने स्पष्टीकरण में बताया कि 73वें संविधान संशोधन में राज्य वित्त आयोगों के गठन का उपबंध किया गया है, जिन्हें उन सिद्धांतों पर सिफारिश करने की जिम्मेवारी दी गई है जो राज्यों और स्थानीय निकायों अर्थात् पंचायतों और नगरपालिकाओं के बीच वित्त वितरण को प्रशासित करेगा। अलग-अलग राज्यों में राज्य वित्त आयोगों के कार्यकरण में यदि कोई कमी हो तो उसे अलग से निपटारा जाएगा।

सिफारिश

3.16 समिति महसूस करती है कि स्थानीय निकायों और नगरपालिकाओं के संबंध में समिति के सभी सदस्यों द्वारा व्यक्त की गई चिंताएं अकस्मात् नहीं हैं। वर्षों के अनुभव और अपने संबंधित निर्वाचन क्षेत्रों में उनके कार्य को देखने के पश्चात् उनकी राय थी कि उनके हितों की रक्षा की जानी चाहिए। यही विचार करीब करीब सभी हितार्थियों द्वारा भी व्यक्त किया गया जिन्होंने या तो अपना ज्ञापन सौंपा है या इस विधेयक के संबंध में समिति के समक्ष उपस्थित हुए हैं।

3.17 किन्तु, साथ ही हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि भारतीय संविधान में स्पष्ट रूप से उस सीमा को स्पष्ट रूप से परिभाषित किया गया है जिसके अंतर्गत केन्द्र और प्रत्येक राज्य को कार्य करना होता है। राज्य सूची में किसी प्रकार का अतिक्रमण पूरे तंत्र को बाधित करेगा और केन्द्र राज्य संबंधों पर दबाव डालेगा। इसका नजदीकी से अध्ययन करने पर हमें इसकी झलक मिलेगी।

3.18 इसलिए, समिति महसूस करती है कि यद्यपि सदस्यों द्वारा उठाये गये मुद्दे और समिति में आम राय स्थानीय निकायों के हितों का संरक्षण और संरक्षण है, किन्तु स्थानीय निकायों के हितों के संबंध में राज्य सरकारों को क्या करना है इस संबंध में सलाह, सिफारिश और मार्ग दर्शन करना समिति के बेहतर हित में नहीं है। यदि समिति इस विधेयक के माध्यम से राज्य सरकार के लिए कुछ विचार करती है और वो भी किसी बात की आशंका में तो समिति उसे सौंपे गये कार्य सूची या कार्य से भटकेगी। इसमें कोई आशंका नहीं है कि उनके हितों का संरक्षण होना चाहिए किन्तु वह संबंधित राज्य सरकारों के कार्य क्षेत्र में आता है और हमें इसका सम्मान करना होगा यद्यपि हमारी कुछ आपत्तियां हैं।

3.19 इस में कोई आशंका नहीं है कि विधेयक के उपबंधों के अनुसार, सीजीएसटी के पास होते ही, प्रत्येक राज्य सरकार को एक ऐसा ही कानून पास करना होगा अर्थात् एसजीएसटी उन सिद्धांतों को शामिल करेगा जिस पर सीजीएसटी पारित किया जाएगा। यहां एसजीएसटी का मसौदा तैयार करते समय, मसौदा तैयार करने वाले और संबंधित राज्य सरकारों की भूमिका सबसे अधिक महत्वपूर्ण हो जाता है क्योंकि पंचायतों, नगरपालिकाओं, इत्यादि के राजस्व स्रोतों का संरक्षण करना उनका कर्तव्य होता है। इसलिए एक मजबूत एसजीएसटी कानून समय की मांग है।

समिति यह भी महसूस करती है कि यहां जीएसटी परिषद् की भूमिका और भी अधिक महत्वपूर्ण हो जाती है, क्योंकि सभी राज्य इसके भागीदार होते हैं क्योंकि केन्द्र और राज्य सरकारों को करों को शामिल करने के लिए सिफारिश करते समय केन्द्र, राज्य और स्थानीय निकायों द्वारा लगाये जाने वाले उपकरों और अतिरिक्त प्रभारी को भी अनुच्छेद 279(4)(क) किया जाना चाहिए यह संविधान के अनुच्छेद 279(4)(ग) और (ज) के अंतर्गत स्थानीय निकायों के लिए रखे गए राजस्व स्रोतों का संरक्षण भी सुनिश्चित करेगा।

3.20 उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, समिति महसूस करती है कि स्थानीय निकायों को होने वाली हानि की आशंका में निधियों का कुछ प्रतिशत उनके लिए रखने की सिफारिश करके या उन्हें स्थानीय निकायों के लिए उपयुक्त उपबंध करने जिससे कि उनका राजस्व खत्म नहीं हो और वे जीएसटी काल से पूर्व की तरह कार्य करना जारी रख सकें का आदेश देकर राज्य विधायिका की विधायी क्षमता की जांच करना बुद्धिमानी नहीं होगी। कारपोरेट फेडरलीज्म में, इसका प्रत्येक इकाई सहयोग से और सामूहिक रूप से अपनी समस्याओं का हल अपनी और उचित कार्रवाई करके करते हैं। उसी अनुरूपता में, इन मामलों के केन्द्र में होने के कारण सरकार की नैतिक और संवैधानिक दोनों जिम्मेवारी है कि कार्य करने की पर्याप्त स्वतंत्रता और अपने दैनिक कार्यकरण के लिए कर लगाने और सृजन करने के लिए शक्ति देकर स्थानीय निकायों के हितों का रक्षण करे। हमारे संविधान में पूरी निष्ठा के साथ जहां से सरकार का प्रत्येक स्तर शक्ति प्राप्त करता है, समिति विश्वास करती है कि प्रत्येक राज्य सरकार आदर्श जीएसटी कानून के आधार पर कानून बनाएगी जो कि जीएसटी परिषद् द्वारा सिफारिश की गई है और ऐसा कानून बनाते समय पंचायत और नगर पालिकाओं से संबंधित संवैधानिक उपबंधों का पालन करेगी।

3.21 स्थानीय निकायों के अस्तित्व और उत्तरजीविता के बारे में चिंतित होकर समिति महसूस करती है कि स्थानीय शासन भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची II में मद 5 के रूप में राज्य का एक विषय है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243छ में स्थानीय निकायों को सत्ता के अंतरण का मूल सिद्धांत दिया गया है। आर्थिक शक्ति बनने की दिशा में राष्ट्र की यात्रा में स्थानीय निकाय नागरिकों को बुनियादी सुविधाएं उपलब्ध कराने में एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं। स्थानीय निकाय स्थानीय स्वशासन की संस्थाएं हैं जो किसी क्षेत्र या छोटे समुदाय जैसे ग्राम, कस्बे या शहर के प्रशासन की देखरेख करती हैं। भारत में स्थानीय निकायों को मोटे तौर पर दो वर्गों में वर्गीकृत किया गया है। ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय नियोजन, विकास और प्रशासन के लिए गठित स्थानीय निकायों को ग्रामीण स्थानीय निकाय (पंचायतें) कहा जाता है तथा शहरी क्षेत्रों में स्थानीय नियोजन, विकास और प्रशासन के लिए गठित स्थानीय निकायों को शहरी स्थानीय निकाय (नगर पालिकाएं) कहा जाता है और भारत का संविधान उन्हें विभिन्न अनुच्छेदों के माध्यम से संरक्षण प्रदान करता है, अतः एसजीएसटी कानूनों का प्रारूप तैयार करते समय इस बात पर भी यथोचित विचार किया जाना चाहिए। इस पृष्ठभूमि में, समिति पुरजोर सिफारिश करती है कि एसजीएसटी विधेयक का मसौदा तैयार करने के काम में शीर्ष स्तर शामिल लोगों को इस विधेयक का मसौदा तैयार करते समय सरकार की इस तृतीय श्रेणी पर उचित ध्यान देना चाहिए जैसा कि भारत के संविधान द्वारा गारंटी दी गई है।

3.22 समिति यह जानकर खुश है कि कुछेक राज्यों में राज्य वित्त आयोग (एसएफसी) या तो अस्तित्व में ही नहीं है या जहां अस्तित्व में भी है वहां उनकी सिफारिशों को संबंधित राज्य सरकारों द्वारा स्वीकार नहीं किया जाता है। समिति समझती है कि सरकार की प्रत्येक श्रेणी भारत के संविधान से अपनी शक्तियां प्राप्त करती हैं और संविधान में सूची I, II और III के माध्यम से कार्यक्षेत्र का स्पष्ट निर्धारण किया गया है जिसके अंतर्गत सरकार की प्रत्येक श्रेणी को कार्य करना होता है। उनमें से किसी के भी द्वारा किसी भी प्रकार के अतिक्रमण से पूरी व्यवस्था ठप हो जाएगी और हमारे संविधान की बुनियाद ही हिल जाएगी। अतः समिति राज्य सूची के क्षेत्र में बजाने का जोखिम न उठाकर यह चाहती है कि सामान्यतः हमारे राज्यों और विशेषतः देश की बेहतरी के लिए राज्य वित्त आयोगों की सिफारिशों को सही अर्थ में लेना ही बुद्धिमानी होगी।

राष्ट्रीय क्षतिपूर्ति निधि का सृजन

3.23 राष्ट्रीय आपदा निधि की तर्ज पर राष्ट्रीय क्षतिपूर्ति निधि के सृजन के मुद्दे ने भी समिति का ध्यान आकृष्ट किया। एक सदस्य ने मत व्यक्त किया कि भारत सरकार द्वारा जीएसटी शुरू होने के बाद राज्य सरकारों को होने वाले किसी भी नुकसान की क्षतिपूर्ति करने का निर्णय कर लिए जाने के बाद ही राष्ट्रीय क्षतिपूर्ति निधि को इस विधेयक का हिस्सा बनाना समझदारी होगी। यह विश्वास बहाली के उपायों के तौर पर काम करेगा और उनकी शंकाओं का भी काफी हद तक निराकरण करेगा। वित्त संबंधी स्थायी समिति ने अपने प्रतिवेदन में ऐसी निधि के सृजन की सिफारिश की थी।

3.24 अपने उत्तर में राजस्व विभाग के सचिव ने बताया कि राज्यों की केन्द्र के प्रति विश्वास में कमी को पूरा करने और यह सुनिश्चित करने के लिए कि उन्हें राजस्व का कोई नुकसान न हो, राज्यों को जीएसटी के कार्यान्वयन के कारण होने वाले राजस्व के नुकसान की जीएसटी परिषद् की सिफारिश पर पांच वर्ष तक की अवधि के लिए केन्द्रीय कानून के माध्यम से क्षतिपूर्ति करने के लिए विधेयक में एक उपबंध किया गया है।

3.25 उन्होंने आगे बताया कि जैसाकि चौदहवें वित्त आयोग द्वारा नोट किया गया है, जीएसटी क्षतिपूर्ति एक अस्थायी उपाय होगा और इसलिए संवैधानिक रूप से एक जीएसटी निधि सृजित करने का कोई कारण मालूम नहीं होता है। अतः केन्द्रीय विधान के माध्यम से एक जीएसटी क्षतिपूर्ति निधि सृजित करने का प्रस्ताव है।

सिफारिश

3.26 चौदहवें वित्त आयोग के मत का समर्थन करते हुए समिति महसूस करती है कि जीएसटी क्षतिपूर्ति निधि को इस विधेयक के दायरे से बाहर रखना बुद्धिमानी होगी जैसाकि वर्तमान मामले में किया गया है क्योंकि यह एक अस्थायी व्यवस्था है और वह भी केवल पांच वर्षों के लिए।

विवाद निपटान प्राधिकरण

3.27 सदस्यों की राय थी कि जीएसटी परिषद् की सिफारिशों से उत्पन्न होने वाले विवादों का जीएसटी परिषद् द्वारा बनाई गई व्यवस्था के अंतर्गत निपटारा किया जाएगा। उनके अनुसार यह प्राकृतिक न्याय के सिद्धांत के विरुद्ध है क्योंकि ऐसे विवाद, परिषद् की सिफारिशों से उत्पन्न होंगे। जब परिषद् स्वयं एक पक्षकार होगी तो वह न्यायनिर्णयन का काम नहीं कर सकती चाहे यह सही हो या नहीं। इसलिए 115वें संविधान (संशोधन) विधेयक में यह बात उस समय थी।

3.28 विवाद निपटान प्राधिकरण के संबंध में विभाग ने स्पष्ट किया कि राज्यों को आशंका है कि प्रस्तावित नये अनुच्छेद 279ख के अंतर्गत प्रस्तावित जीएसटी विवाद निपटान प्राधिकरण के पास संसद और राज्य विधानमंडलों की सर्वोच्चता का अधिरोपण करने की शक्तियां होंगी और इस प्रकार राज्यों की वित्तीय स्वायत्तता पर असर पड़ेगा। इसलिए, संसदीय स्थायी समिति ने सिफारिश की थी कि अनुच्छेद 279ख का विलोपन किया जाए। संसदीय स्थायी समिति और अधिकार प्राप्त समिति की सिफारिशों पर इस उपबंध को हटाने का निर्णय लिया गया और इसके बजाय जीएसटी परिषद् की सिफारिशों से उत्पन्न होने वाले विवादों को सुलझाने के लिए तौर-तरीके निर्धारित करने में परिषद् को समर्थ बनाने के लिए प्रस्तावित अनुच्छेद 279क में खंड (II) अंतःस्थापित किया गया।

3.29 प्रस्तावित विधेयक में, प्रत्येक राज्य को जीएसटी परिषद् में एक मत देने का अधिकार होगा। इस प्रकार जीएसटी परिषद् में छोटे राज्यों का महत्व न होने की कोई संभावना नहीं होगी।

सिफारिश

3.30 समिति महसूस करती है कि जीएसटी परिषद् में प्रत्येक राज्य का उसके राजस्व/वित्त/कराधान मंत्री द्वारा प्रतिनिधित्व किया जा रहा है। चाहे यह छोटे राज्य हो या बड़ा राज्य, जीएसटी परिषद् में प्रत्येक राज्य का समान महत्व होगा और प्रत्येक राज्य को एक मत देने का अधिकार होगा। मतभेद की स्थिति में, इस बात का भली भांति अनुमान लगाया जा सकता है कि जीएसटी परिषद् मतदान कराने से पहले विवादास्पद मुद्दे पर आम सहमति बनाने का प्रयास करेगी क्योंकि सभी राज्य परिषद् के सदस्य होंगे। अतः किसी भी प्रकार के मतभेद को सुलझाने का तौर तरीका आंतरिक रूप से परिषद् के पास है। यदि अलग से किसी विवाद निपटान प्राधिकरण का सृजन किया जा रहा है तो इससे सामान्यतः जीएसटी परिषद् का और विशेषतः विधानमंडलों (संसद और राज्यों) का कामकाज निश्चित रूप से बाधित होगा। अतः दूरगामी शक्तियों वाले किसी पृथक और अलग प्राधिकरण को सृजित न करना बुद्धिमानी होगी जो अंततोगत्वा संसद और राज्य विधानमंडलों की शक्तियों का उल्लंघन और अधिभ्रमण करेगा।

3.31 समिति यह भी महसूस करती है कि जब अधिकार प्राप्त समिति (ईसी) की धारणा पहली बार प्रचलित हुई थी तो उस समय यह अनुमान नहीं लगाया गया होगा कि यह किस तरह काम करेगी, क्या यह उस उद्देश्य को पूरा करेगी जिसके लिए उसे बनाया जाएगा, राज्यों को प्रतिनिधित्व/उनकी बात को किस तरह सुना जाएगा, मुद्दों पर किस तरह विचार किया जाएगा और उन्हें सुलझाया जाएगा आदि। लेकिन अनुभव से पता चला है कि जिस विश्वास के साथ ईसी की अवधारणा गढ़ी गई थी उस विश्वास पर वह वास्तव में खरी उतरी है। सभी राज्यों के राज्य

वित्त/राजस्व मंत्रियों में से एक की अगुवाई वाली अधिकार प्राप्त समिति इसके सदस्यों द्वारा उठाए गए प्रत्येक मुद्दे पर पूरी सावधानी से विचार-विमर्श करती है और समय बीतने के साथ इसने मध्यस्थता केन्द्र का रूप ले लिया है जहां उनसे संबंधित या दो अथवा अनेक राज्यों के बीच विवादों को उठाया जाता है, उन पर चर्चा की जाती है और उनका मैत्रीपूर्ण ढंग से निपटारा किया जाता है और इसके लिए विवादी राज्यों को कोई मध्यस्थता प्रभार या शुल्क वहन नहीं करना पड़ता है। समिति का यह कहना अतिशयोक्ति नहीं होगा कि एक तरफ ईसी ने एक ऐसे मंच के रूप में काम किया है जहां राज्य के महत्व का कोई भी मुद्दा उठाया जा सकता है और दूसरी तरफ इसने राज्यों की समस्याओं को हल करने और उनकी शंकाओं का निराकरण करने में उनका विश्वास प्राप्त किया है। ईसी द्वारा विश्वास बहाली के ऐसे उपाय शुरू किए गए हैं कि इसको एक ऐसा मंच कहा जा सकता है जहां विवादों का सर्वसम्मति से निपटारा किया जाता है।

उपभोक्ताओं को लाभ

3.32 जीएसटी से करों में बढ़ोतरी काफी हद तक खत्म हो जाएगी जिससे उपभोक्ताओं को फायदा होगा क्योंकि विनिर्माताओं व्यापारियों और सेवा प्रदाताओं द्वारा बाजार ताकतों और प्रतिस्पर्धा के कारण इस लाभ को अंतिम उपभोक्ताओं तक पहुंचाने की उम्मीद है। जीएसटी व्यवस्था के अंतर्गत सरलीकरण और स्वचलन से लेन-देन की लागत में कमी आएगी, अनुपालन और पारदर्शिता में सुधार आएगा और अंततोगत्वा अनुचित किराये और मुनाफाखोरी पर अंकुश लगेगा। इस प्रकार कार्यकुशलता बढ़ने से कीमतों पर लाभकारी प्रभाव पड़ने की संभावना है जिससे अंततः उपभोक्ताओं को फायदा होगा।

उपभोक्ता कीमतों पर जीएसटी के प्रभाव के संबंध में आस्ट्रेलिया, कनाडा और न्यूजीलैंड जैसे अन्य देशों में किए गए अध्ययनों के परिणाम

3.33 वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) ने समिति के समक्ष अपने लिखित वक्तव्य में कहा कि 'अन्य देशों में किए गए अध्ययनों के परिणामों को भारतीय अर्थव्यवस्था पर सीधे लागू नहीं किया जा सकता है क्योंकि भारत विकास के भिन्न चरण में है और इसकी अपनी अनूठी विशेषताएं हैं। तेरहवें वित्त आयोग द्वारा राष्ट्रीय व्यवहारिक आर्थिक अनुसंधान परिषद् (एनसीईआर) के माध्यम से कराए गए एक अध्ययन में पूर्वानुमान लगाया गया है कि जीएसटी के लागू होने के बाद उत्पादन के कारकों का और ज्यादा कार्यकुशल आबंटन के कारण कीमत स्तरों में समग्र रूप से कमी आएगी। इसमें यह भी भविष्यवाणी की गई है कि जीएसटी लागू होने से जीडीपी में 0-9 से 1.7 प्रतिशत के दायरे में और निर्यात में 3.2 और 6.3 प्रतिशत के बीच वृद्धि होगी।'

सिफारिश

3.34 समिति महसूस करती है कि अभी यह मान लेना जल्दबाजी होगी कि जीएसटी लागू के बाद कीमतों में कमी होगी या वृद्धि होगी। सतर्क रहकर जो बात देखनी है वह यह है कि क्या लाभ, यदि कोई उत्पन्न होता है, निश्चित रूप से उपभोक्ताओं तक पहुंचाया जाएगा अथवा नहीं। अतः समिति महसूस करती है कि ज्यादा से ज्यादा यदि कीमत स्थिरता भी प्राप्त होती है तो इससे पूरे देश में जीएसटी का प्रयोजन सिद्ध हो जाएगा क्योंकि आजकल महंगाई से कोई भी क्षेत्र अछूता नहीं है।

जीएसटी लागू होने के बाद वित्तीय संस्थाओं की भूमिका

3.35 समिति की यह सुविचारित राय थी कि वित्तीय संघों की चिंताओं पर यथोचित ध्यान दिया जाना चाहिए क्योंकि विधेयक के बारे में राय बनाने में उनके विचार उतने ही महत्वपूर्ण होंगे जितने की अन्य हितार्थियों द्वारा व्यक्त किए गए विचार।

3.36 इस पृष्ठभूमि में समिति ने चेन्नई, कोलकाता और मुंबई के अपने अध्ययन दौरे के दौरान विभिन्न वित्तीय संस्थाओं के प्रतिनिधियों से विचार-विमर्श किया। जब समिति द्वारा इस बावत प्रश्न उठाया गया कि क्या वित्तीय संस्थाएं नोडल बैंक की भूमिका निभाने, सीजीएसटी और एसजीएसटी को प्राप्त करने की और कर के लिए क्लियरिंग हाऊस के रूप में कार्य करने की इच्छुक हैं तो सभी वित्तीय संस्थाओं ने इसके लिए अपनी सहमति दे दी। सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों ने समिति से बताया कि उन्हें जीएसटी के अंतर्गत अधिक बड़ी भूमिका दी जानी चाहिए। समिति ने वित्तीय संस्थाओं को इस पर अपने लिखित विचार प्रस्तुत करने के लिए कहा।

3.37 इसके उत्तर में युनाइटेड बैंक ऑफ इंडिया और स्टेट बैंक के विचार निम्नलिखित हैं:—

यूनाइटेड बैंक ऑफ इंडिया

3.38 जीएसटीएन कंपनी अधिनियम की धारा 125 के तहत स्थापित किया गया एक विशेष प्रयोजन उपकरण है जिसका उद्देश्य जीएसटी के कार्यान्वयन के लिए केन्द्र और राज्य सरकारों को सूचना प्रौद्योगिकी अवसंरचना और सेवा सहायता प्रदान करना है। इसमें भारत सरकार और राज्य सरकार के अलावा तीन बैंक अर्थात् आईसीआईसीआई बैंक, एचडीएफसी लिमिटेड, एचडीएफसी बैंक शेयर धारक हैं और कंपनी की कुल हिस्सेदारी में इनकी हिस्सेदारी 30 प्रतिशत है। सरकारी क्षेत्र का कोई भी बैंक कंपनी में हिस्सेदार नहीं है। चूंकि कर वसूली का अधिकांश कार्य भारतीय स्टेट बैंक सहित सरकारी क्षेत्र के बैंकों के द्वारा किया जाता है, इसलिए हमारा अनुरोध है कि सरकारी क्षेत्र के कम से कम एक बैंक को जीएसटीएन में हिस्सेदार बनाया जाए। तथापि, यदि किसी प्रशासनिक कारण से ऐसा करना संभव न हो तो सरकारी क्षेत्र के बैंकों के कम से कम एक प्रतिनिधि को जीएसटीएन के बोर्ड में शामिल किया जाए। चूंकि बैंकों द्वारा ग्राहकों को दी जाने वाली सेवाओं से अर्जित शुल्क को भी प्रस्तावित जीएसटी के तहत लाया जा सकता है, हम समिति से अनुरोध करते हैं कि इस प्रकार एकत्र किए गए जीएसटी को जमा कराने और विवरणी भरने का कार्य केन्द्रीकृत पद्धति से किया जाए, जैसा कि वर्तमान में ग्राहकों को दी जाने वाली सेवाओं से अर्जित शुल्क पर सेवा कर लगाते समय बैंक द्वारा किया जा रहा है।

भारतीय स्टेट बैंक

3.39 (i) लगभग सभी देशों में वित्तीय सेवाओं को जीएसटी/वैट से छूट दी गई है। तथापि, भारत में बैंकों और वित्तीय संस्थाओं द्वारा प्रदान की जा रही शुल्क आधारित सेवाओं पर सेवा कर लगाया जाता है। इस समय, सभी शुल्क आधारित कार्यकलापों पर कर लगाया जाता है। इसमें समाज के कमजोर वर्गों को दी जाने वाली सेवाएं भी शामिल हैं जिन वर्गों के वित्तीय समावेशन के लिए सरकार के सामाजिक लक्ष्य को हासिल करने के लिए खोले गए थे। बैंकों में मात्रा के संदर्भ में खुदरा लेन-देन कुल लेन-देन का 90 प्रतिशत से भी अधिक भाग है। इन लेन-देन के लिए सेवा मूल्य 100 रुपये से अधिक नहीं होता है और सरकार के बृहत लक्ष्य को देखते हुए यह अनुरोध किया जाता है कि खुदरा जमाकर्ताओं को दी जाने वाली सेवाओं पर जीएसटी नहीं लगाया जाए। यदि सरकार ऐसी सेवाओं पर जीएसटी लगाना चाहती है, तो उसमें कुछ कमी करने पर विचार किया जाए जिससे खुदरा ग्राहकों को दी जाने वाली सेवाओं की कीमत में वृद्धि न हो, चूंकि जीएसटी दर के वर्तमान सेवा कर दर से अत्यधिक ऊंची होने की संभावना है।

3.40 (v) शाखाओं/एटीएम के विशाल नेटवर्क पर विचार करते हुए और इसमें शामिल जटिलताओं को देखते हुए हम अनुरोध करते हैं कि बैंक को केन्द्रीकृत रूप से एक एकल पंजीकरण और जीएसटी देयता का भुगतान करने की अनुमति दी जाए और एसजीएसटी के क्रेडिट सभी राज्यों में उपलब्ध हों।

3.41 (xi) समाचार पत्रों में यह कहा गया है कि जीएसटी की दर वर्तमान सेवा कर की 14 प्रतिशत की दर की तुलना में 20-22 प्रतिशत होने की संभावना है। इस बात को देखते हुए कि अधिकांश देशों में बैंकों को जीएसटी से बाहर रखा गया है, कर की दर में वृद्धि से बैंकिंग सेवाओं की लागत में और भी वृद्धि हो जाएगी। इसके परिणामस्वरूप भारत में व्यवसाय करना अन्य प्रतिस्पर्धी देशों की तुलना में और भी महंगा हो जाएगा। अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर प्रतिस्पर्धा करने के लिए बैंकिंग उद्योग के लिए जीएसटी की दर न्यूनतम होनी चाहिए और किसी भी मामले में यह वर्तमान में लागू दर से अधिक नहीं होनी चाहिए।

3.42 हम अनुरोध करते हैं कि अंतर्राष्ट्रीय रूप में अपनाई गई श्रेष्ठ परिपाटियों का अनुसरण किया जाए और बैंकिंग सेवाओं को जीएसटी से बाहर रखा जाए। यदि ऐसा संभव न हो तो ब्याज, प्रतिभूति तथा विदेशी मुद्रा व्यापार और खुदरा ग्राहकों को दी जाने वाली सेवाओं को जीएसटी से मुक्त रखा जाए और ऐसी सेवाओं में शामिल कार्यकलाप उपलब्ध कराने के लिए प्रविष्टि सेवाओं का सेनवैट क्रेडिट हासिल करने के लिए समुचित उपबंध किया जाए। इसके अतिरिक्त, बैंकिंग सेवाओं के ग्राहकों के लिए सेनवैट क्रेडिट के लिए एकल पंजीकरण और आईजीएसटी उपबंध उपलब्ध कराया जाए।

सिफारिश

3.43 समिति महसूस करती है कि जीएसटीएन जीएसटी के कार्यान्वयन में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करेगी क्योंकि इसमें जीएसटी के कार्यान्वयन के लिए आईटी अवसंरचना का उपबंध होगा। समिति ने नोट किया कि जीएसटीएन की गैर-सरकारी शेयरधारिता में निजी बैंकों का प्रभुत्व है। यह दो कारणों से अपेक्षित नहीं है। पहला सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की देश की कुल क्रेडिट ऋण में 70 प्रतिशत से अधिक शेयर हैं। दूसरे जीएसटीएन का

कार्य देश के सामरिक महत्ता का कार्य है और देश भर की व्यापार इकाइयों के कई संवेदनशील डाटा के लिए फर्म रिपोजिटरी होगी। उक्त को देखते हुए समिति पुरजोर सिफारिश करती है कि सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों या सार्वजनिक क्षेत्र की वित्तीय इकाइयों में गैर-सरकारी वित्तीय संस्थाओं की शेयरधारिता समिति हो इसे सुनिश्चित करने के लिए सरकार तत्काल कदम उठाए।

3.44 भारतीय स्टेट बैंक के विचारों का समर्थन करते हुए समिति बैंक की भावना को समझाते हुए सिफारिश करती है कि अंतर्राष्ट्रीय रूप अपनाई गई श्रेष्ठ परिपाटियों का अनुसरण किया जाए और बैंकिंग सेवाओं को यथासंभव जीएसटी से बाहर रखा जाए। इसके अतिरिक्त, यदि ऐसा संभव न हो तो ब्याज, प्रतिभूति तथा विदेशी मुद्रा व्यापार और खुदरा ग्राहकों को दी जाने वाली सेवाओं को जीएसटी से मुक्त रखा जाए और ऐसी सेवाओं में शामिल कार्यकलाप उपलब्ध कराने के लिए प्रविष्टि सेवाओं का सेनवैट क्रेडिट हासिल करने के लिए समुचित उपबंध किया जाए। इसके अतिरिक्त, बैंकिंग सेवाओं के ग्राहकों के लिए सेनवैट क्रेडिट के लिए एकल पंजीकरण और आईजीएसटी उपबंध उपलब्ध कराया जाए।

3.45 समिति का यह सुविचारित मत है कि यदि जीएसटी की दर वर्तमान सेवा कर 14 प्रतिशत की दर की तुलना में अधिक होगी तो बैंकिंग सेवाओं की लागत में और भी वृद्धि हो जाएगी। इसके परिणामस्वरूप भारत में व्यवसाय करना अन्य प्रतिस्पर्धी देशों की तुलना में और भी महंगा हो जाएगा। इसलिए समिति सिफारिश करती है कि अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर प्रतिस्पर्धा करने के लिए बैंकिंग उद्योग के लिए जीएसटी की दर न्यूनतम होनी चाहिए।

3.46 मानव उपभोग के लिए एल्कोहॉली लिकर पर अलग विवेचन, विनिर्माण क्रियाकलापों को बढ़ावा देने के लिए प्रोत्साहन और बैंड के साथ न्यूनतम दरों के संबंध में प्रश्न पूछे जाने पर राजस्व विभाग ने अपने लिखित विवरण में बताया है कि:—

मानव उपभोग के लिए एल्कोहॉली लिकर पर विवेचन

3.47 केवल मानव उपभोग के लिए एल्कोहॉली लिकर को संवैधानिक रूप से जीएसटी के कार्यक्षेत्र से अलग रखा गया है। एल्कोहॉल के अन्य रूपों जैसे कि औद्योगिक उपयोग हेतु एल्कोहॉल और एल्कोहॉल युक्त में चिकित्सीय और प्रसाधन पदार्थ जो केन्द्र सरकार के कराधान क्षेत्र में आते हैं, को जीएसटी में शामिल किया गया है। यह अपवर्जन पेय एल्कोहॉल को जीएसटी के अन्तर्गत सम्मिलित करने पर राज्यों को होने वाली राजस्व की हानि के संबंध में उनकी गम्भीर चिन्ता को दूर करने के लिए किया गया है।

विनिर्माण क्रियाकलापों को बढ़ावा देने के लिए राज्य सरकारों को प्रोत्साहन

3.48 जीएसटी की इसी प्रकृति में विनिर्माण क्रियाकलापों को प्रोत्साहित करने की विशेषताएं निहित हैं। चूंकि जीएसटी एक गंतव्य आधारित उपभोग कर रहे हैं, अतः किसी राज्य में जितना अधिक माल और सेवाओं का उपभोग होगा, उतना ही अधिक कर संग्रहण होगा। यह सर्वविदित है कि विनिर्माण क्रियाकलापों के उच्च स्तर के परिणामस्वरूप अनुषंगी लाभों जैसे कि अधिक रोजगारों का सृजन, उच्च आय अर्जन और उच्च जीवन स्तर का आगमन होता है, ये सभी राज्य के भीतर माल और सेवाओं के उच्चतर उपभोग को बढ़ावा देते हैं जिससे उच्च कर संग्रहण का मार्ग प्रशस्त होता है।

बैंड के साथ न्यूनतम दरें

3.49 राज्यों को मान्यता देने के लिए न्यूनतम जीएसटी दरों की तुलना में 'बैंड' का प्रावधान, जिसकी जीएसटी परिषद् द्वारा सिफारिश की जानी है, शुरू किया गया है। स्थानीय स्थितियों और आवश्यकताओं के अनुसार राज्यों को इन बैंड के भीतर थोड़ा सा अधिक कर लगाने का विकल्प होगा।

जीएसटी की दर

3.50 उक्त मुद्दों के संबंध में विशेषज्ञों ने अपनी लिखित टिप्पणियों में उल्लेख किया कि:—

3.51 जीएसटी लागू करने के लिए सहायक कार्य ढांचे का निर्माण करने के पश्चात् इसके कार्यान्वयन में अगला महत्वपूर्ण कदम कर का आधार और कर की दर का निर्धारण करना है। 'जीएसटी संबंधी कार्यसमूह के प्रतिवेदन' जिसे 13वें वित्त आयोग के समक्ष प्रस्तुत किया गया था, में इस मुद्दे पर विस्तार से चर्चा की गई है। प्रतिवेदन में जीएसटी के लिए विस्तृत आधार और केन्द्र तथा राज्य राजस्व के लिए सामूहिक 12 प्रतिशत की निरपेक्ष दर की सिफारिश की गई है।

3.52 एक विस्तृत आधार और युक्तिसंगत दर किसी अच्छी कर प्रणाली का अनिवार्य घटक है। कर दरों की बहुल्यता से बचा जाना चाहिए। पिछले तीन दशकों में शुरू की गई अधिकांश वैट/जीएसटी प्रणालियों में इन घटकों को शामिल किया गया है। उदाहरण के लिए न्यूजीलैंड में वैट/जीएसटी को समग्र आधार पर 12.5 प्रतिशत की एकल दर (आरंभ में) से लगाया गया है, सिंगापुर में 3 प्रतिशत, जापान में 3 प्रतिशत, आस्ट्रेलिया में 10 प्रतिशत, दक्षिण अफ्रीका में 16 प्रतिशत, और मलेशिया में 6 प्रतिशत (जिसे हाल ही में 2015 कार्यान्वित किया गया है)। जीएसटी को समग्र आधार पर लागू करने से यह राजस्व का आर्थिक रूप से प्रभावी और महत्वपूर्ण स्रोत बन जाता है। ऊपर दिये गए प्रत्येक उदाहरण में जीडीपी की प्रतिशतता के संदर्भ में राजस्व अर्जन अनुमानित रूप से जीएसटी दर के प्रत्येक प्रतिशत बिंदु से 0.5 प्रतिशत या इससे अधिक है। न्यूजीलैंड में जीएसटी अर्जन सर्वाधिक था जोकि जीडीपी का 0.74 प्रतिशत था (अर्थात् 12.5 प्रतिशत जीएसटी से जीडीपी के 9 प्रतिशत से भी अधिक मात्रा में राजस्व अर्जन हुआ)।

3.53 भारत में जीएसटी द्वारा प्रतिस्थापित किए जाने वाले केंद्र और राज्य राजस्व जीडीपी के 6 प्रतिशत से कुछ कम हैं। जीडीपी के 0.5 प्रतिशत राजस्व उत्पादन के अंतर्राष्ट्रीय मानदंड से भारत में 12 प्रतिशत की लक्ष्य राजस्व निरपेक्ष दर बनती है। उनके विचार में भारत में यह एक व्यवहारिक विकल्प है जो कि राजनीतिक रूप से संभव है, स्वैच्छिक अनुसरण को उत्प्रेरित करता है और निवेश तथा आर्थिक वृद्धि के लिए महत्वपूर्ण प्रेरणा उपलब्ध कराता है। जबकि कर आधार और दर जीएसटी परिषद् द्वारा निर्धारित की जाएंगी, विधेयक में ऐसा कर लगाने पर कोई बंधन नहीं लगाया जाना चाहिए, अर्थात् इसमें संभावित विस्तृत आधार पर कर लगाने की अनुमति होनी चाहिए।

जीएसटी-दर यह स्फीतिकारी नहीं होना चाहिए

3.54 प्रस्तावित अनुच्छेद 279क(4) (ड), के संदर्भ में जीएसटी परिषद् 'वस्तु और सेवा कर बैड के साथ न्यूनतम दरों' सहित दरों, के संबंध में संघ और राज्य सरकारों से सिफारिशें करेगी। जीएसटी दर करदाताओं के विश्वास को हासिल करने में एक महत्वपूर्ण कारक है। जीएसटी मशीनरी कितनी भी प्रभावशाली क्यों न हो, यदि जीएसटी की दर को उच्च रखा जाएगा तो करदाता जीएसटी को हर्षपूर्वक स्वीकार नहीं करेंगे क्योंकि इससे मुद्रास्फीति में वृद्धि होगी। आस्ट्रेलिया और कनाडा जैसे विकसित देशों में भी उच्च जीएसटी दर के कारण कमजोर वर्गों के करदाताओं ने जीएसटी का विरोध किया था।

जीएसटी और राजस्व निरपेक्ष दर (आरएनआर)

3.55 जीएसटी दर सामान्यतः राजस्व निरपेक्ष दर (आरएनआर) पर आधारित होती है। वर्तमान परिस्थितियों में आरएनआर के उच्च होने की संभावना है क्योंकि पेट्रोलियम और इसके उत्पादों तथा एल्कोहल को जीएसटी से बाहर रखा गया है जिसके परिणामस्वरूप कर आधार सिकुड़ गया है। लेकिन उच्च आरएनआर के अनुसरण में उच्च जीएसटी दर निश्चित रूप से मुद्रास्फीति में वृद्धि करेगी। भारत अर्थव्यवस्था के इस चरण में उच्च मुद्रास्फीति का सामना नहीं कर सकता। इसलिए यह उल्लेख किया जाता है कि जीएसटी दर निर्धारित करते समय आरएनआर का कड़ाई से पालन न किया जाए। समाचार पत्रों में पहले 27 प्रतिशत के लगभग आरएनआर की बात कही गयी थी और बाद में 20 से 23 प्रतिशत की बात कही गयी थी। अंतर्राष्ट्रीय तौर पर, जीएसटी दर सामान्यतः 16 से 20 प्रतिशत के बीच रहती है। अपवादस्वरूप आस्ट्रेलिया में यह 10 प्रतिशत, न्यूजीलैंड में 15 प्रतिशत, जापान में 8 प्रतिशत, जर्मनी में 23 प्रतिशत और मलेशिया में 6 प्रतिशत है। फ्रांस में 4 दरें हैं, अधिकतम दर 20 प्रतिशत और न्यूनतम दर 2.1 प्रतिशत है, जबकि यूके में 20 प्रतिशत और 5 प्रतिशत के रूप में 2 दरें हैं। सबसे पहले, भारत में जीएसटी की दर मानक दर के लिए 20 प्रतिशत और घटी हुई दर के लिए 14 प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए।

सिफारिश

3.56 समिति अनुभव करती है कि हालांकि जीएसटी परिषद् को परिषद् का अंग जो अन्य राज्य सरकारें हैं उनके परस्पर सहमति से बैंडों के साथ फ्लोर दरों सहित दर निर्धारण का कार्य सौंपा गया है। किंतु अन्य देशों में जीएसटी के कार्यान्वयन ने यह दर्शाया है कि उपभोक्ताओं का भरोसा पाने के लिए जीएसटी दर एक महत्वपूर्ण कारक है। यदि जीएसटी दर को अधिक रखा जाता है तो इससे उपभोक्ताओं के विश्वास को निश्चित ही धक्का पहुंचेगा और इससे महंगाई बढ़ सकती है। अतः समिति का यह सुविचारित मत है कि दर तय करते समय जीएसटी परिषद् व्यापक आधार और मध्यम दर चुन सकती है क्योंकि अच्छी कर प्रणाली की यह अनिवार्य विशेषता है और जहां तक हो सके कर दरों की अनेकता से बचना चाहिए।

समवर्ती सूची में वर्णित राज्य सरकारों की शक्तियों में हस्तक्षेप न करना

3.57 क्या प्रस्तावित अनुच्छेद 246क, समवर्ती सूची के अंतर्गत वर्णित राज्य सरकारों की शक्तियों में हस्तक्षेप करने की मंशा रखता है, यह मुद्दा भी 3 जुलाई 2015 को हुई समिति की बैठक में उठाया गया था। इस प्रश्न का उत्तर देते हुए सचिव, राजस्व विभाग ने समिति को सूचित किया कि “जीएसटी एक मिश्रित कर है। केन्द्र और राज्य दोनों को इसकी उगाही का अधिकार होगा। अतः इस कर के उद्ग्रहण व संग्रहण के एक प्रस्ताव को अधिनियमित करने के लिए संसद तथा राज्य विधानमंडलों, दोनों को समर्थ बनाने के लिए अनुच्छेद 246क में एक पृथक विशिष्ट प्रावधान किया जा रहा है। इससे किसी भी प्रकार से राज्यों की शक्तियों में कमी नहीं आएगी।”

आईटी तैयारी

3.58 जीएसटीएन के माध्यम से आईटी अवसंरचना निर्मित करना व आईटी सेवाएं तैयार करना: केन्द्र तथा राज्यों सरकारों ने वस्तु तथा सेवा कर नेटवर्क (जीएसटीएन) को संयुक्त रूप से एक गैर-लाभकारी (नॉन प्रॉफिट), गैर सरकार कंपनी के बतौर पंजीकृत किया है ताकि जीएसटी लागू करने के लिए केन्द्र तथा राज्य सरकारों, कर दाताओं तथा अन्य पणधारियों को सहभाजित आईटी अवसंरचना व सेवाएं प्रदान की जा सकें। जीएसटीएन को मार्च, 2013 में निगमित किया गया था। जीएसटीएन, जीएसटी पोर्टल तथा संबंधित आईसीटी अवसंरचना सृजन और राज्य आईटी प्रणालियों के साथ इंटरफेस स्थापित करने पर कार्य कर रहा है। राज्यों की सहायता के लिए जीएसटीएन, फ्रंट-एंड (अंग्रात) मॉड्यूलों के लिए आवश्यक साफ्टवेयर तैयार करेगा जिसमें पंजीकरण व विवरणियां शामिल होंगी। जीएसटीएन पंचाट प्रोसेसिंग मॉड्यूल, जैसे निधारण, आडिट आदि भी तैयार करेगा जिसकी जरूरत विभिन्न राज्यों को होगी। यदि राज्य चाहें तो पंचाट मॉड्यूलों हेतु अपना स्वयं का साफ्टवेयर बना सकते हैं, वे ऐसा करने के लिए स्वतंत्र हैं और यदि वे जीएसटीएन द्वारा तैयार मॉड्यूलों का प्रयोग करना चाहते हैं तो उन्हें ये मॉड्यूल उपलब्ध कराए जाएंगे।

3.59 समिति को बताया गया कि “जैसा है” अध्ययन एनएसडीएल द्वारा किया गया था ताकि राज्य की मौजूदा आईटी प्रणालियों तथा प्रचालनात्मक प्रक्रियाओं की क्षमताएं आंकी जा सकें और परिकल्पित जीएसटी प्रणाली के संबंध में अंतरालों को अभिचिह्नित किया जा सके। यह भी आशा है कि आईटी अवसंरचना और सेवाओं का विकास मार्च 2016 तक पूरा हो जाएगा।

3.60 समिति इस बात से अवगत है कि वस्तु और सेवा कर नेटवर्क (जीएसटीएन) एक गैर-लाभकारी (नॉट फॉर प्रॉफिट), गैर सरकारी कंपनी है जिसकी स्थापना केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा संयुक्त रूप से की गई है। यह केन्द्र और राज्य सरकारों, करदाताओं व अन्य पणधारियों को सहभाजित आईटी अवसंरचना और सेवाएं प्रदान करेगी। इसके अलावा यह अपेक्षित है कि जीएसटीएन, मार्च 2016 तक अर्थात् जिस तारीख को भारत सरकार इसे पूरे देश में लागू करने की मंशा रखती है उससे ठीक एक माह पूर्व, आईटी अवसंरचना और सेवाओं का विकास कार्य पूरा कर लेगी।

3.61 आईटी तैयार के स्तर से संबंधित आशंकाएं और इसके कार्यान्वयन से जुड़े सरोकार विभिन्न मंचों पर व्यक्त किए गए हैं। अनेक प्रश्न हैं जिनके उत्तर दिए जाने हैं और इसके कार्यान्वयन के समय अनेक और प्रश्न पैदा होंगे और इसे राज्यों के पास उपलब्ध प्रणाली से कैसे जोड़ा जाएगा, किंतु साथ ही यह भी देखा होगा कि इसके दीर्घकालिक लाभ क्या होंगे जो आने वाले वर्षों में राष्ट्र को प्राप्त होंगे।

3.62 समिति अनुभव करती है कि आईटी तैयारी के साथ प्रशिक्षण एक महत्वपूर्ण कारक होगा जिस पर ध्यान देना होगा। हमारा समाज ऐसा है जहां अधिसंख्य लोग टेक्नो-सेवी (टेक्नोलोजी में कुशल) नहीं है और जो लोग इसके कर्णधार हैं उनके लिए इसका प्रयोग करना हिचकिचाहट भय होगा। अतः सभी स्तरों पर और बिल्कुल आरंभ में ही कार्मिकों को प्रशिक्षण देना अनिवार्य होगा ताकि इन आशंकाओं को दूर किया जा सके और इसके प्रयोग, कार्यान्वयन, प्रभावों आदि के बारे में उनका भय दूर किया जा सके जिससे विभिन्न कार्य करने या उनके निष्पादन में उनका विश्वास निर्मित किया जा सके।

सिफारिश

3.63 इस पृष्ठभूमि में समिति सिफारिश करती है कि राज्यों की आईटी तैयारी को बेहतर बनाने के लिए हर संभव प्रयास किया जाना चाहिए ताकि इसकी तैयारी के स्तर से जुड़ी आशंकाएं निराधार साबित की जा सकें। इसके सुचारू कार्यान्वयन के लिए समिति तत्काल सभी स्तरों पर व्यापक प्रशिक्षण कार्यक्रमों को लागू करने की

सिफारिश करती है ताकि उपभोक्ताओं, पणधारियों, संगठनों आदि के भय दूर किए जा सकें। सबको यह स्पष्ट व सशक्त संदेश जाना चाहिए एक देश के रूप में अद्वितीय प्रकार का कर सुधार अपनाने के लिए तैयार हैं। समिति यह सिफारिश भी करती है कि जीएसटी के कार्यान्वयन में समझ आने योग्य दोष न हों इसके लिए यह अनिवार्य है कि आईटी तैयारी न केवल अत्यंत उच्च स्तर की हो बल्कि आईटी अवसंरचना, एकीकृत कर क्रेडिट क्लीपिंग प्रणाली आदि जैसी पूर्वशर्तों को भी इसके कार्यान्वयन के लिए लागू किया जाए।

राज्य सरकारों में आशंका

3.64 अनेक राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्रों ने विधेयक के संबंध में अपने लिखित विचार दिए हैं या समिति के समक्ष पेश हुए हैं। अनेक प्रकार की आशंकाओं सहित कई संदेह व्यक्त किए गए और समिति के ध्यान में लाए गए। भारत में वस्तु और सेवा कर के लागू होने के बाद राजस्व और उनके स्रोतों ही हानि पर आशंकाएं व्यक्त की गईं। इसी प्रकार सभी ओर से इस आशय से संबंधित आशंकाएं/मांगें व्यक्त की गईं। कि क्या राज्यों को तम्बाकू तथा तम्बाकू उत्पादों पर अधिक कर वसूलने, 5 वर्ष के लिए 100 प्रतिशत मुआवजा देने का अधिकार प्रदान किया जाना चाहिए। राज्य सूची से अचानक प्रविष्टि 52 हटाने से स्थानीय निकाय वित्तीय रूप से मोहताज हो सकते हैं। राज्यों को समय-समय पर अपनी आवश्यकतानुसार एसजीएसटी दरें तय करने, स्थानीय निकायों के राजस्व की रक्षा करने का लचीलापन दिया जाना चाहिए, विशेष श्रेणी वाले राज्यों को कर की वसूली करने की अनुमति दी जाए, मौजूदा विधेयक में इस सुरक्षोपाय के साथ पेट्रोलियम उत्पादों को शामिल किया जाए कि इसे पांच के बाद किसी तारीख को जीएसटी परिषद् की सिफारिश पर लागू किया जाएगा। विधेयक के खंड 19 में 'ऐसी अवधि जो पांच वर्ष तक बढ़ाई जा सकती हो' शब्दों के स्थान पर 'पांच वर्ष से अन्यून अवधि के लिए' शब्द रखे जाएं। इसी प्रकार "संसद ऐसा कर सकती है" शब्दों के स्थान पर "संसद ऐसा करे" शब्द प्रतिस्थापित किए जाएं। प्रविष्टि 62 को संशोधित कर इसे इस तरह पढ़ा जाए "मनोरंजन, शर्तबाजी तथा जुए पर कर"। इसी प्रकार मनोरंजन, आमोद-प्रमोद, शर्तबाजी तथा जुएबाजी के संबंध में ऐसी ही मांगें खंड 16(ड) को शामिल कर प्रस्तावित संशोधन द्वारा हटा दी जाएं। पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव को देखते हुए उपयुक्त रूप से मार्गदर्शी सिद्धांत तैयार करते हुए अतिरिक्त गैर-रिबेटबल उपकर लगाने का प्रस्ताव है, "खाद्यान्नों पर कर राज्यों द्वारा राष्ट्रीय खाद्यान्न पूल में दिए जाते हैं जो संसद के किसी कानून द्वारा लगाई गई किसी सीमा के अधीन होगा, आदि।

सिफारिश

3.65 मुख्य हितार्थियों अर्थात् राज्य सरकारों/संघ राज्यक्षेत्रों के विचार सुनने के बाद समिति अनुभव करती है कि राज्य भारत की धमनियां हैं और यदि धमनियां स्वयं अवरुद्ध हो जाएंगी तो पूरा शरीर ही समाप्त हो जाएगा। अतः अपनी अस्तित्वरक्षा के लिए हमें अपनी धमनियों को सुरक्षित व संरक्षित करने की आवश्यकता है। इस तुल्यता के आधार पर समिति अनुभव करती है कि हालांकि समिति के ध्यान में लाई गई आशंकाएं अनावश्यक नहीं हैं किंतु उनके मार्ग में आले वाले दबावों पर काबू पाने के लिए संवैधानिक रूप से यथोचित सावधानी बरती गई है। भारत सरकार द्वारा किए गए ये अभिनव प्रयास मौजूदा विधेयक के रूप में तैयार किए गए और सामने लाए गए हैं। ये प्रयास अधिकार प्राप्त समिति की बैठकों में व्यक्त किए गए विचारों पर आधारित हैं। सामान्य तौर पर सभी राज्य सरकारों और विशेष रूप से निर्माता राज्यों के भय को समाप्त करने के लिए वस्तुओं की आपूर्ति पर 1 प्रतिशत अतिरिक्त कर, राजस्व में हानि के लिए राज्यों/संघ राज्यक्षेत्रों को प्रतिपूर्ति राज्यों को 2/3 वोटिंग महत्व देकर, 3/4 से अन्यून के बहुमत द्वारा परिषद् में निर्णय लिए जाने आदि जैसे सुरक्षोपाय जीएसटी परिषद् की सिफारिश पर उपबंधित किए गए हैं। इसके अलावा, यह सब संवैधानिक रूप से किया गया है ताकि राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के दिमाग में कोई संदेह न रह जाए।

3.66 अतः समिति अनुभव करती है कि इस व्यापक संवैधानिक संशोधन विधेयक को लेकर आगे आते हुए भारत सरकार ने राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा उठाई गई पूर्वोक्त आशंकाओं पर यथाचित विचार किया है। समिति अनुभव करती है कि वस्तु तथा सेवा करों को आरंभ करने पर जो आशंकाएं व्यक्त की जा रही हैं वे आरंभिक हिचकिचाहट हैं तथा इसके आरंभ होने से राज्य/संघ राज्यक्षेत्र अनुभव करेंगे कि उनके पास अपने राजस्व स्रोत को सृजित व संवर्धित करने के अनेक विकल्प उपलब्ध हैं। भारतीय संघ का अस्तित्व राज्यों पर निर्भर करता है और समिति यह कहते हुए अपनी बात समाप्त करती है कि धमनियों के अवरुद्ध हो जाने पर शरीर (केन्द्र) बचेगा। अतः केन्द्र के अस्तित्व को बनाए रखने के लिए राज्यों में प्राण रहना पहली शर्त है।

उपाबंध-I

मध्याह्न पश्चात् 1.00

7. प्रश्न के उत्तर के संशोधनार्थ मंत्री द्वारा विवरण

विज्ञान और प्रौद्योगिकी मंत्रालय में राज्य मंत्री तथा पृथ्वी विज्ञान मंत्रालय में राज्य मंत्री श्री वाई० एस० चौधरी ने 'शोध-पत्रिका का प्रकाशन' के संबंध में 26 फरवरी, 2015 को राज्य सभा में अतारांकित प्रश्न 403 के दिए गए उत्तर के उपाबंध-I के संशोधनार्थ एक विवरण (अंग्रेजी तथा हिन्दी में) सभा पटल पर रखा।

8. लोक सभा से प्राप्त संदेश की सूचना

महासचिव ने सभा को लोक सभा से प्राप्त एक संदेश की सूचना दी जिसमें राज्य सभा को सूचित किया गया है कि लोक सभा ने 12 मई, 2015 को हुई अपनी बैठक में यह प्रस्ताव स्वीकृत किया है कि लोक सभा राज्य सभा की सिफारिश से सहमत है कि लोक सभा, राज्य सभा द्वारा मोटर यान (संशोधन) विधेयक, 2014 जिसे लोक सभा द्वारा 18 दिसम्बर को पारित किया गया था और 19 दिसम्बर, 2014 को राज्य सभा के पटल पर रखा गया था, को वापस लिए जाने के लिए दी जा रही अनुमति से सहमत हो।

मध्याह्न पश्चात् 1.01

सभा स्थगित हुई और मध्याह्न पश्चात् 2.01 पर पुनः समवेत हुई।

मध्याह्न पश्चात् 2.02

9. सरकारी विधेयक—विधेयक को प्रवर समिति को सौंपे जाने का प्रस्ताव—स्वीकृत।

संविधान (एक सौ बाइसवां संशोधन) विधेयक, 2014

वित्त, कॉरपोरेट कार्य तथा सूचना और प्रसारण मंत्री श्री अरुण जेटली ने निम्नलिखित प्रस्ताव उपस्थित किया:—

“भारत के संविधान का और संशोधन करने वाले विधेयक को अगले सत्र के प्रथम सप्ताह के अंतिम दिवस तक राज्य सभा को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के निर्देश के साथ राज्य सभा की प्रवर समिति को सौंपा जाए जिसमें निम्नलिखित सदस्य होंगे:—

1. श्री भुपेन्द्र यादव
2. डॉ० चंदन मित्रा
3. श्री अजय संचेती
4. श्री मधुसूदन मिस्त्री
5. श्री मणि शंकर अय्यर
6. डॉ० भालचन्द्र मुण्णगेकर
7. श्री नरेश अग्रवाल
8. श्री के० सी० त्यागी
9. श्री देरेक ओब्राईन
10. श्री ए० नवनीतकृष्णन
11. श्री सतीश चन्द्र मिश्रा
12. श्री के० एन० बालगोपाल
13. श्री दिलीप कुमार तिकी

14. श्री सी० एम० रमेश
15. श्री प्रफुल्ल पटेल
16. श्रीमती कानीमोझी
17. श्री अनिल देसाई
18. श्री नरेश गुजराल
19. मीर मोहम्मद फैयाज़
20. श्री डी० राजा
21. श्री राजीव चन्द्रशेखर''

मध्याह्न पश्चात् 2.03

प्रस्ताव स्वीकृत हुआ।

उपाबंध-II

उन संगठनों की सूची जिन्हें “संविधान (एक सौ बाईसवां संशोधन) विधेयक, 2014” संबंधी प्रवर समिति के दौरे के दौरान सुना गया

1. गेल (इंडिया) लिमिटेड
2. ऑयल इंडिया लिमिटेड
3. ऑयल एंड नेचुरल गैस कॉर्पोरेशन
4. इंडियन ओवरसीज बैंक
5. इंडियन बैंक
6. यूको बैंक
7. यूनाइटेड बैंक ऑफ इंडिया
8. बैंक आफ बडौदा
9. स्टेट बैंक ऑफ इंडिया
10. चेम्बर दि कामर्स
11. तमिलनाडू वनिगर संगनकालिन पेरामाइप्पू
12. पुडुचेरी टेंडर्स फेडरेशन
13. कराइकाल चेम्बर्स आफ कामर्स
14. पुडुचेरी चेम्स आफ इंडस्ट्रीज
15. तमिलनाडू चेम्बर्स आफ कामर्स एंड इंडस्ट्री
16. दि बंगाल चैम्बर्स
17. तमिलनाडू स्माल एंड टिनी इंडस्ट्रीज एसोसिएशन
18. दि तमिलनाडू आरामोबाइल एंड एलाइट इंडस्ट्रीज फेडरेशन
19. दि तमिलनाडू फूड ग्रेन्ज मर्चेन्ट एसोसिएशन लि^०
20. तमिलनाडू ब्रिक मैनुफैक्चरर्स एसोसिएशन
21. दि सदरन इंडिया मिल्स एसोसिएशन
22. सलेम सिटी चेम्बर्स आफ कामर्स
23. दि सदरन इंडिया चेम्बर्स आफ कामर्स एंड इंडस्ट्री
24. फिक्की
25. ऑल इंडिया फेडरेशन आफ टेक्स प्रेक्टिशनर्स
26. दि फिल्म एंड टेलीविजन प्रोड्यूसर्स गिल्ड आफ इंडिया लि^०
27. सीआईआई
28. इंडियन ब्राडकास्टिंग फाउन्डेशन
29. एडवर्टाइजिंग एजेंसीज एसोसिएशन ऑफ इंडिया
30. एक्सप्रेस इंडस्ट्री काउंसिल ऑफ इंडिया

31. एसोचेम
32. एसआईएम
33. इंडियन फाउन्डेशन आफ ट्रांसपोर्ट रिसर्च एंड ट्रेनिंग
34. ऑल इंडिया कंफेडरेशन आफ कमर्शियल टेक्सेज एसोसिएशन्स
35. ऑल इंडिया ब्यूअर्स एसोसिएशन, कॉन्फेडरेशन ऑफ़ इंडियन एल्कोहलिक बेवरेज कम्पनी और इंटरनेशनल स्पिरिट्स एंड वाइन्स एसोसिएशन ऑफ़ इंडिया।